

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:  
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ  
№ 3 БЕРЕЗЕНЬ 2017**

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**  
**nbuviar.gov.ua**  
**сіаз.укр**

## ЗМІСТ

### АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

*С. Закірова*

Конституційне судочинство в Україні:  
фінішна пряма процесу реформування.....3

**НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО  
ПРОЦЕСУ**.....12

**КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ  
ФОРМУВАННЯ  
ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ**.....13

### СУСПІЛЬНА ДУМКА

*Н. Лебідь*, канал 24: Коли порохівниця керує  
порохом. Що робили Президенти України,  
аби захистити свою владу.....14

*С. Сидоренко*, Європейська правда:  
Паспортний удар Порошенка:  
які загрози несе президентський закон  
про громадянство.....18

*І. Лопатіна*, РБК-Україна: Історія не  
закінчується: Верховній Раді запропонують  
визначити статус кримських татар  
в Україні.....22

*А. Павловський*, Новое время:  
Кодекс проти Конституції.....25

*О. Северин*, Громадський простір:  
І справедливість для всіх.....28

*Л. Выговская*, Новое время:  
Люстрация судебной реформы.....32

**ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ,  
ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ,  
ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**.....34

### ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

*М. Ставнійчук*

Теперішня влада, за її власною логікою, має  
бути люстрована.....41

*В. Беяневич*  
Суди не повинні бути підпорядковані  
політичним органам влади.....44

*Ю. Шутяк*,  
*М. Барандій*

Позбавлення громадянства: національні  
інтереси, підготовка до виборів і деякі наслідки  
«покарання» за два паспорти.....45

*В. Шишкин*  
Об изменениях в Конституцию  
во время АТО и военном положении.....50

### КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Великобританія.....53

Латвія.....54

Литва.....54

Грузія.....55

Туреччина.....56

Молдова.....58

Казахстан.....58

# АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

## Конституційне судочинство в Україні: фінішна пряма процесу реформування

Повага до правосуддя та віра в нього на рівні суспільної культури – невід’ємний показник здорової нації. Українське суспільство давно чекає на якісне та незалежне судочинство, позбавлене політичного впливу та тиску. На жаль, сьогодні рівень довіри населення України до судових органів критично низький. Якщо загалом судовій системі України довіряють тільки 8 % громадян, то конституційному судочинству, за відомостями Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» у грудні 2015 р., цілком довіряють узагалі лише 1 % громадян України. Експерт Центру політико-правових реформ і групи Конституційна реформа Реанімаційного пакета реформ Ю. Кириченко зазначає: «У 2015 р. КСУ прийняв сім рішень, кожне з яких коштувало суспільству 8 млн 432 тис. грн. У 2016 р. Конституційний Суд прийняв вісім рішень, кожне з яких коштувало суспільству вже 9 млн 361 тис. грн. Протягом 20 років функціонування Конституційного Суду владі траплялося блокувати його роботу повністю, втручатися в його діяльність, використовувати його для узурпації влади». На її думку, сучасне конституційне судочинство в Україні вкрай слабе й неефективне.

Проблеми в роботі Конституційного Суду України (КСУ), що у різні періоди діяльності цієї поважної інституції викликали чимало нарікань з боку влади і суспільства, багато у чому пов’язані з недосконалістю законодавства, яким урегульовано його діяльність. Тож зміни в організації роботи Конституційного Суду України є сьогодні надзвичайно актуальними, на них з надією чекають фахівці, політики і громадськість.

Ситуація з реформування Конституційного Суду України вийшла, як вважають експерти, на фінішну пряму 9 лютого 2017 р., коли Верховна Рада 239 голосами «за» в першому читанні підтримала проект закону

№ 5336-1 «Про Конституційний Суд України». Зазначений законопроект запроваджує зміни до Конституції щодо правосуддя, які набрали чинності ще 30 вересня 2016 р., щодо порядку організації та діяльності КСУ, статусу суддів Конституційного Суду, встановлює норми щодо підстав і порядку звернення до Суду, процедури розгляду ним справ і виконання рішень Суду, а також інституту конституційної скарги – нового додаткового механізму захисту прав і свобод людини. Як зазначив заступник глави Адміністрації Президента та координатор Ради з питань судової реформи О. Філатов, «це ще один крок до реформування Конституційного Суду відповідно до потреб українського суспільства та положень Основного закону».

Законопроект ще на стадії його розробки викликав жваве обговорення представників експертного та наукового середовища. М. Козюбра, завідувач кафедри загальнотеоретичних і державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», суддя Конституційного Суду України у відставці, підкреслив, що «в цілому законопроект вдався» і що в ньому «вдалося передати специфіку і природу конституційного судочинства». На думку М. Оніщука, ректора Національної школи суддів України, доктора юридичних наук, запропоновані законодавчі зміни мають фундаментальний характер та передбачають запровадження конституційної скарги як додаткового механізму захисту прав і свобод громадян, зміну повноважень Конституційного Суду України, новий порядок формування Конституційного Суду України в частині, яка стосується добору кандидатів на посаду суддів КСУ і запровадження прозорих конкурсних процедур. «Ми маємо можливість методологічно переглянути саму місію конституційного судочинства, механізми,

порядок, процедури його здійснення», – наголосив відомий правознавець.

Неоднозначні оцінки підготовленому документу надали внутрішні інституції парламенту. Так, Комітет з питань правової політики та правосуддя вирішив рекомендувати Верховній Раді України прийняти за основу проект закону № 5336-1 «Про Конституційний Суд України», поданий народними депутатами України С. Алексєєвим, Н. Агафоновою та ін. Як зазначили в комітеті, законопроект викликає логічні, змістовні, техніко-юридичні зауваження, але вони можуть бути враховані під час його доопрацювання. Зокрема, ідеться про необхідність уніфікувати використання термінів, зокрема, щомісячне довічне грошове утримання і довічне грошове утримання, попередня перевірка звернень і попередній розгляд звернень, наказ і забезпечувальний наказ, припинення провадження і закриття провадження тощо.

Натомість у висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 13 січня 2017 р. зазначено: «За результатами розгляду на пленарному засіданні законопроект доцільно повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання». Оцінка Головного управління тексту законопроекту спирається практично на ті ж самі зауваження та міркування щодо його положень, утім, висновок надано протилежний.

Фахівці Центру політико-правових реформ (ЦППР) вважають, що замість експертного обговорення законопроекту «Про Конституційний Суд України» відбулася фактична презентація, агітація про «вітання від Венеційської комісії» та рекламні тези про «найкращий проект, який розроблений провідними конституціоналістами».

Венеціанська комісія на своєму засіданні 9 грудня 2016 р. загалом підтримала проект закону України «Про Конституційний суд України», хоча і висловила ряд рекомендацій і певних зауважень. У рішенні, зокрема, зазначається, що «проект Закону, що імплементує зміни до Конституції, є значним кроком вперед у впровадженні європейських стандартів у конституційній юстиції. Комісія вітає конкурсний добір суддів, складання судьями присяги безпосередньо перед Конституційним судом, встановлення часових меж для добору та призначення суддів, звільнення суддів

безпосередньо Конституційним Судом, вилучення норми щодо звільнення судді «за порушення присяги», запровадження інституту конституційної скарги».

Істотною проблемою сучасного конституційного судочинства в Україні є невиконання вердиктів КСУ, на що неодноразово звертали увагу як іноземні, так і українські фахівці. За словами аналітика видання «Закон і бізнес» Л. Семишоцького, «і в парламентських стінах, і в президентських коридорах або “не помічали”, або відверто ігнорували думку Суду, якщо її не можна було підлаштувати під потреби політичного чи економічного сьогодення». Тому автори законопроекту № 5336-1 намагалися виправити таку ситуацію. В останній статті документа встановлено норму про настання відповідальності згідно із законом за невиконання рішень та недодержання висновків Суду. Утім, конкретних пропозицій щодо встановлення санкцій за ігнорування вердиктів КСУ проект не містить. Як вважає Л. Семишоцький, певною мірою виховати повагу до єдиного органу конституційної юрисдикції покликана нова норма, яку пропонується внести до Кодексу про адміністративні правопорушення. Вона передбачає штраф у розмірі від 20 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (340–1700 грн), серед іншого і за «вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до КС».

Серед нововведень законопроекту варто виділити реформовану структуру Конституційного Суду. У складі КСУ діятимуть Велика палата (усі 18 суддів), 2 сенати (по 9 суддів у кожному) та 6 колегій (по 3 судді у кожній). Встановлено, що КСУ є повноважним здійснювати конституційне провадження, якщо в його складі є як мінімум 12 суддів, які отримали повноваження.

У рамках колегій вирішуватимуться питання щодо відкриття конституційного провадження. Постанова про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою, винесена трьома судьями колегії суддів КСУ, є остаточною. Це дасть змогу знизити навантаження на суд і забезпечити надходження на його розгляд обґрунтованих конституційних скарг, які відповідають критеріям прийнятності.

Сенати розглядатимуть питання за індивідуальною конституційною скаргою особи. Сенат суду діятиме як Конституційний Суд України; постанови сенату про відмову у відкритті конституційного провадження у справах за конституційними скаргами є остаточними.

Велика палата буде вирішувати питання щодо конституційності законів України, актів ВРУ, Президента України, КМУ, ВР АРК; офіційного тлумачення Конституції; конституційності законів України (їх окремих положень) за конституційними скаргами фізичних і юридичних осіб у разі відмови сенату від розгляду справи на користь Великої палати; вирішуватиме процесуальні питання, що виникають під час конституційного провадження та інші питання віднесені до компетенції Конституційного Суду.

О. Євсєєв, експерт програми реформування правоохоронної та судової систем «Українського інституту майбутнього» (UIF), схвально оцінив зазначені зміни. На його думку, під час створення документа, судячи зі змісту законопроекту, розробники орієнтувалися не лише на європейську модель конституційної юстиції, а й на англо-саксонські зразки та навіть внутрішній устрій Європейського Суду з прав людини. «Про це свідчить, зокрема, запровадження Великої Палати Конституційного Суду (саме “Великої Палати”, як це має місце в ЄСПЛ, а не “Пленуму”, як, скажімо, у Федеральному Конституційному Суді ФРН або Росії), інституту спеціального радника КСУ, що обиратиметься серед суддів у відставці іноземних органів конституційної юрисдикції або представників міжнародних урядових організацій, конкурсних засад відбору (selection) майбутніх конституційних суддів».

Однак така прихильність до використання запозиченої європейської термінології викликала, навпаки, зауваження з боку Головного науково-експертного управління, фахівці якого вважають, що вона може бути цілком вдало замінена термінами, більш прийнятними для вітчизняної правової системи.

Ще однією з найважливіших новацій законопроекту є конкурсні процедури добору кандидатів на посади суддів КСУ. Як підкреслив один з розробників документа, доктор юридичних

наук, заступник члена Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія), С. Головатий, кожен із суб'єктів формування КСУ – Президент, Верховна Рада, з'їзд суддів – створюватиме незалежну конкурсну комісію, яка і відповідатиме за добір кандидатів на посади суддів КСУ. Члени комісії мають бути правниками з визнаним рівнем компетенції. Кожна Конкурсна комісія за результатами аналізу інформації щодо кандидатів та проведення співбесід надаватиме рекомендації суб'єкту призначення. При цьому автори законопроекту встановили загальні для всіх критерії оцінювання кандидатів.

Натомість експерти ЦППР вважають, що якраз можливість кожного із суб'єктів формування КСУ (парламент, Президент, з'їзд суддів) створювати власні конкурсні комісії і відсутність чітко прописаного і врегульованого саме в законі, а не в підзаконних актах, порядку конкурсного відбору кандидатів на посади суддів Конституційного Суду України є недоліком законопроекту.

На думку експертів, парламент не може наділяти конституційні органи додатковими повноваженнями на законодавчому рівні. Натомість у проекті закону № 5336-1 встановлено право для парламенту та глави держави створювати конкурсні комісії, що відбиратимуть кандидатів, які зможуть претендувати на посаду судді КСУ. Хоча сам Суд неодноразово визнавав подібні законодавчі спроби розширення владних повноважень неконституційними. Такі повноваження (створювати додаткові органи) за Конституцією є лише у з'їзду суддів. Аналітик Л. Семишовцький, спираючись на позицію правників та експертів, вказує на те, що функції добору кандидатів у судді КСУ можна було б покласти на Вищу кваліфікаційну комісію суддів. «Адже, з одного боку, ч. 10 ст. 131 Конституції допускає створення таких органів відповідно до Закону, а з другого – ВККС уже є, і, якщо вона здатна провести добір до Верховного Суду, чому б не доручити їй провести конкурс і до КС?» – зазначає він.

Загальне уявлення про змінену структуру Конституційного Суду і конкурсний відбір кандидатів на посаду судді КСУ представлено в інфографіці.

# ПРОЕКТ ЗАКОНУ № 5336-1 «ПРО КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ»



РАДА З ПИТАНЬ  
СУДОВОЇ РЕФОРМИ

**18**  
Склад КСУ

Повноважний, якщо у складі

**12**  
Склад КСУ

По 6 суддів призначають

Президент

Верховна Рада

З'їзд суддів



Виключно конкурсний відбір на посади суддів КСУ

Запроваджується інститут спеціального радника – надання експертної допомоги в конституційних провадженнях за конституційною скаргою (до 1 січня 2020 року).

Суддя іноземної держави у відставці або представник міжнародної урядової організації



## 2 МІСЯЦІ ТРИВАЄ КОНКУРСНИЙ ВІДБІР КАНДИДАТУР НА ПОСАДУ СУДДІ КСУ



**2**

### СЕНАТИ

по 9 суддів кожен (6 суддів, якщо менше 18)

- Питання щодо конституційності законів (окремих положень) за конституційною скаргою особи



### ВЕЛИКА ПАЛАТА

усі судді Конституційного Суду  
18 суддів (щонайменше – 12 суддів)



**6**

### КОЛЕГІЙ

по 3 судді кожна

- Відкриття конституційного провадження у справах

- Конституційність законів, актів ВРУ, Президента, КМУ, ВР АРК
- Офіційне тлумачення Конституції
- Відповідність Конституції до чинних міжнародних договорів України або міжнародних договорів, що вносяться до ВРУ для надання згоди на їх обов'язковість
- Конституційність питань, які пропонуються для внесення на всеукраїнській референдум за народною ініціативою
- Додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента з поста в порядку імпідменту
- Відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції
- Наявність порушення ВР АРК Конституції або законів
- Відповідність нормативно-правових актів ВР АРК Конституції або законам України
- Конституційність законів України (їх окремих положень) за конституційними скаргами осіб у разі відмови Сенату від розгляду справи на користь Великої палати
- Вирішення процесуальних питань, що виникають під час конституційного провадження

Джерело: <http://bukinfo.com.ua/show/news?lid=87828>

Новий законопроект встановлює перелік вимог до кандидатів, які можуть брати участь у конкурсі на посаду судді Конституційного Суду України. Суддею КСУ може бути громадянин України віком від 40 років, який володіє державною мовою, має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у галузі права не менше 15 років. Важливою вимогою, як вважає один з авторів документа С. Алексєєв, є те, що кандидат має бути правником з визнаним рівнем компетентності та мати високі моральні якості. Хоча останній критерій, на думку експертів, є доволі сумнівним, оскільки не має об'єктивного тлумачення.

Встановлено і певні обмежувальні критерії для кандидатів на посаду судді КСУ. Зокрема, не може бути призначена на посаду особа, яка на день призначення або протягом двох років, що передують цьому дню, була членом або займала посаду в політичній партії. Це положення викликало серйозні застереження з боку українських і європейських фахівців. Так, у рекомендаціях Венеціанської комісії наголошується на необхідності скасування критерію обмеження попередньої політичної діяльності для обрання суддею КСУ.

У висновку Головного науково-експертного управління наголошується, що ця норма законопроекту побудована на частково розширювальному, а частково й зовсім довільному тлумаченні конституційного припису ч. 5 ст. 148 Конституції України – «суддя Конституційного Суду України не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої». Крім того, експерти вважають незрозумілим і оціночним за своєю суттю положення про заборону «виявляти прихильність» до політичних партій чи професійних спілок.

З такою думкою погоджується і аналітик видання «Закон і бізнес» Л. Семишовський. «На яких підставах конкурсні комісії чи суб'єкт призначення судді КС установлюватимуть факт такої “прихильності”?» – запитує оглядач. На його думку, таку ситуацію можна буде використовувати для дискредитації того чи іншого кандидата тими ж політиками або «громадськими активістами» для розчищення шляху для свого протеже.

Законодавець регламентував і фінансове забезпечення судді КСУ. Посадовий оклад судді КС через поправку під час голосування встановили у розмірі 75 прожиткових мінімумів (замість 75 мінімальних зарплат, як передбачалося у законопроекті). Згідно із документом, судді КС виплачується щомісячні доплати: за вислугу років на посаді – від 20 до 40 % його посадового окладу і за науковий ступінь доктора філософії (кандидата наук) або доктора наук – відповідно 15 і 20 % посадового окладу. Крім того, судді виплачується компенсація за наймання належним чином обладнаного житла за місцезнаходженням суду; витрати, пов'язані з переїздом, а також використання особистого автотранспорту для службових потреб за рахунок бюджетного фінансування Суду. За розрахунками народного депутата, члена Комітету ВРУ з питань бюджету В. Пинзеника, розмір встановленого у законопроекті грошового забезпечення перевищує 400 тис. грн. «Я не закликаю платити суддям мінімальну зарплату або прожитковий мінімум, але має бути розумне допустиме співвідношення в оплаті праці», – підкреслив народний депутат.

Звернули увагу на закріплення величезної диспропорції між оплатою праці суддів КСУ та інших працівників державного апарату і у висновку Головного науково-експертного управління, наголосивши, що вона не є економічно обґрунтованою та соціально справедливою.

Відповідно до законопроекту, суддя КСУ без згоди суду не може бути затриманий або триматися під вартою або арештом до винесення судом обвинувального вироку, за винятком затримання судді під час або відразу ж після скоєння тяжкого або особливо тяжкого злочину. При цьому подання про надання згоди на затримання, утримання під вартою або арешт судді вносить у КС генеральний прокурор або особа, яка виконує його обов'язки. Рішення про надання згоди на затримання, утримання під вартою або арешт судді суд приймає на спеціальному пленарному засіданні у формі постанови.

Для запобігання будь-яким можливим махінаціям у цьому питанні експерт ЦППР Ю. Кириченко вважає за потрібне чітко вказати в законі підстави для звільнення судді Конституційного Суду, а саме визначення того, що є істотним дисциплінарним

проступком і грубим або систематичним нехтуванням своїми обов'язками суддею Конституційного Суду.

Найбільше схвальних відгуків з нововведень цього законопроекту викликало створення нового засобу юридичного захисту прав особи – конституційної скарги. Встановлено, що подати конституційну скаргу зможе фізична або юридична особа за умови, що остаточне судове рішення в її справі набрало чинності після 1 жовтня 2016 р., і з дня набрання ним законної сили сплинуло не більше трьох місяців, а також було

використано всі національні засоби юридичного захисту.

За словами члена Ради з питань судової реформи О. Водянікова, конституційна скарга – одночасно ордалія і шанс для Конституційного Суду повернути довіру суспільства. Він зазначив: «Конституційна скарга – це унікальний інструмент захисту конституційних прав і свобод, запроваджений реформою. Увесь необхідний інструментарій для цього розроблений згідно з кращими світовими стандартами та закладений у законопроекті про КСУ».

## КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА



РАДА З ПИТАНЬ  
СУДОВОЇ РЕФОРМИ

### ЩО ТАКЕ КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА?

- Письмове клопотання особи щодо перевірки на конституційність закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі цієї особи
- Не є формою оскарження рішення суду, але результати її розгляду можуть стати підставою для його перегляду

### СУБ'ЄКТ ПОДАННЯ

- Фізична особа
- Юридична особа приватного права

**!** Не є суб'єктом права на конституційну скаргу юридична особа публічного права (органи державної влади, місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства тощо)

### УМОВИ ПРИЙНЯТНОСТІ

- Остаточне судове рішення у справі особи набрало сили не раніше 1 жовтня 2016 року
- Вичерпано всі національні засоби юридичного захисту:
  - Рішення апеляційного суду, яке набрало законної сили
  - Рішення касаційного суду (якщо передбачене касаційне оскарження), яке набрало законної сили
- З дня набрання рішенням законної сили сплинуло не більше 3 місяців

**✂** Виняток – конституційна скарга може бути прийнята поза межами вимог, якщо КСУ визнає її розгляд необхідним із мотивів суспільного інтересу



### ШЛЯХ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ

#### ПОДАННЯ ДО КС

поштою або безпосередньо до Секретаріату КС

#### РОЗПОДІЛ НА КОЛЕГІЮ

та вивчення суддею-доповідачем.

**!** Якщо існують підстави для передачі справи на розгляд Великої палати, на розгляд Сенату вноситься проект відповідної ухвали

#### РОЗГЛЯД СПРАВИ

на пленарному засіданні Сенату або Великої палати (в разі відмови Сенату на користь ВП)

#### РІШЕННЯ КС

ухвалюється

- у складі Сенату
- або у складі Великої палати

Строк – 6 місяців

Секретаріатом КС та передача Голові Суду

**○** ПОПЕРЕДНЯ ПЕРЕВІРКА

про відкриття конституційного провадження або про відмову у його відкритті

**!** У разі незгоди з ухвалою Колегії про відмову, постановленою не одностайно, конституційне провадження може відкрити Сенат

**!** Суд може вжити заходів щодо забезпечення конституційної скарги, видавши відповідний наказ

**○** УХВАЛА КОЛЕГІЇ

**Проект закону № 5336-1 «Про Конституційний Суд України»**



Один з авторів законопроекту С. Алексєєв вважає, що розгляд конституційних скарг КСУ приведе до скорочення потоку скарг громадян України до Європейського суду з прав людини і відповідно знизить рівень виплат компенсацій за його рішеннями з Державного бюджету України.

Позитивно оцінила цю новацію законодавства і наукова спільнота. Так, завідувач кафедри теорії та історії держави і права Ужгородського національного університету, доктор юридичних наук В. Лемак вважає, що «у проекті закладена європейська модель, суть якої полягає в тому, що конституційна скарга забезпечує баланс захисту прав конкретної особи та удосконалення конституційного правопорядку». На його думку, конституційна скарга є одним з найбільш ефективних інструментів захисту прав людини (хоч його і називають субсидіарним), бо дозволяє бачити і вирішувати «системні проблеми» у цьому напрямі.

Натомість і механізм конституційної скарги, на думку експертів, не позбавлений деяких вад. Зокрема, у висновку Головного науково-експертного управління щодо відмови у відкритті конституційного провадження через визнання скарги неприйнятною, якщо зміст і вимоги конституційної скарги є очевидно необґрунтованими або наявне зловживання правом на подання скарги, наголошено: «Не зовсім зрозуміло, яким чином ще на етапі вирішення питання про відкриття конституційного провадження можна встановити факт наявності зловживання правом на подання скарги».

Ю. Кириченко, експерт ЦППР, вважає, що новий законопроект певним чином обмежує конституційні права деяких юридичних осіб. Так, на її думку, Конституція надає права будь-якій особі звертатися з конституційною скаргою, зокрема й юридичним особам публічного права. Натомість ст. 56 цього проекту закону вилучає їх із суб'єктів звернення з конституційною скаргою, зокрема, це стосується органів місцевого самоврядування.

Також експерт підкреслює й інший недолік розробленого інструменту конституційної скарги. «Предметом конституційної скарги відповідно до законопроекту є положення закону (закон повністю), внаслідок застосування яких відбулося порушення гарантованих Конституцією прав людини. Водночас ст. 151-1 не містить таких обмежень, з конституційною скаргою може звернутися юридична або фізична особа, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон суперечить Конституції України», – зазначає Ю. Кириченко. Таким чином, на думку експерта, необхідно не допустити звуження конституційного регулювання інституту конституційної скарги.

Законопроектом № 5336-1 дещо змінено повноваження Конституційному Суду України. Так, КСУ надаються нові повноваження: надання висновку про відповідність Конституції України питань, які пропонуються винести на всеукраїнський референдум за народною ініціативою; за конституційною скаргою – вирішення питань про конституційність та/або їх окремих положень, які застосовано судом в остаточному судовому рішенні у справі.

# ПОВНОВАЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ\*



**РАДА З ПИТАНЬ  
СУДОВОЇ РЕФОРМИ**

## 1

За конституційною скаргою – вирішення питань про конституційність законів та/або їх окремих положень, які застосовано судом в остаточному судовому рішенні у справі

НОВЕ

## 2

Надання висновку про конституційність питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою

## 3

Вирішення питань про конституційність законів, інших правових актів Верховної Ради, актів Президента України, КМУ, правових актів ВР АРК

## 4

Офіційне тлумачення Конституції України

## 5

Надання висновку щодо відповідності Конституції України міжнародних договорів України

## 6

Надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції

## 7

Надання висновку про порушення ВР АРК Конституції України або законів України

## 8

Надання висновку щодо додержання процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту

## 9

Перевірка на відповідність Конституції України та законам України нормативно-правових актів ВР АРК

## Офіційне тлумачення законів України



РОЗГЛЯДАЄ	НЕ РОЗГЛЯДАЄ
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Питання щодо конституційності чинних актів (їх окремих положень)</li> <li>● Питання щодо конституційності акта (його окремих положень), який втратив чинність, але продовжує застосовуватись до правовідносин, що виникли під час його дії</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Питання тлумачення законів</li> <li>● Питання правильності застосування закону у судовому рішенні</li> <li>● Питання, віднесені до компетенції судів</li> </ul>

\* Відповідно до законопроекту № 5336-1 “Про Конституційний суд України”

Джерело: <http://bukinfo.com.ua/show/news?lid=87828>

Водночас Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII та розроблений на його виконання проект Закону № 5336-1 «Про Конституційний Суд України» виключають з повноважень Конституційного Суду України офіційне тлумачення законів України. М. Мазур, кандидат юридичних наук, суддя Попаснянського районного суду Луганської області загалом схвально оцінив зазначену новацію документа. Як пояснив суддя, «до внесення цих змін до Конституції України в правовій системі нашої держави мало місце дублювання функцій тлумачення законів, яке здійснювалося як Конституційним Судом України в межах спеціальної процедури, так і судами загальної юрисдикції під час розгляду конкретних справ і при наданні роз'яснень пленумами вищих судових органів. Більше того, після судової реформи 2010 р. правові висновки Верховного Суду України щодо застосування норми права стали обов'язковими. При цьому очевидним є те, що застосувати норму права неможливо без її тлумачення. Звідси виникало питання: якщо суди загальної юрисдикції на чолі з Верховним Судом повинні тлумачити закони під час їх застосування, то навіщо покладати цю ж функцію на Конституційний Суд, тим більше, що останній нерідко просили розтлумачити норми, які взагалі не стосувалися предмета конституційного права».

Таким чином, експерт вважає, що виключення з повноважень КСУ розгляду питань про офіційне тлумачення законів України позбавить його зайвого навантаження, дозволивши зосередитись на вирішенні питань про тлумачення Конституції України, відповідність їй норм міжнародних договорів і національного законодавства, що підсилить його особливу роль саме як Конституційного Суду. Таке «розвантаження», за словами судді, має сенс ще й тому, що конституційні зміни наділяють КСУ повноваженням щодо розгляду конституційних скарг громадян, кількість яких може бути дуже великою.

В експертному середовищі для покращення змісту нового законопроекту обговорюються і конкретні пропозиції. Зокрема, експерт

програми реформування правоохоронної та судової систем «Українського інституту майбутнього» (UIF) О. Євсєєв пропонує ст. 92 законопроекту, яка регулює статус юридичних позицій КСУ, доповнити положенням про те, що у разі, якщо КСУ при формулюванні власних правових позицій послався на норму міжнародного права, що має рекомендаційний для України характер, то після цього необхідність слідування вказаному положенню вже не може бути відкинута національним правозастосувачем. На його думку, варто передбачити можливість відмови від підготовки остаточного рішення для судді-доповідача, якщо його точку зору не підтримав суд.

Центр політико-правових реформ вважає за необхідне під час підготовки до прийняття парламентом законопроекту у другому читанні звернути увагу на максимальну регламентацію в тексті закону, а не в актах КС процедури розгляду в КСУ конституційних подань, звернень і скарг та встановлення чітких термінів їх розгляду. Рекомендації ЦППР стосуються і зменшення ролі Голови Конституційного Суду в розподілі справ і визначенні дати розгляду справи; збільшенні гарантії прозорості та відкритості діяльності КСУ.

Таким чином, активне обговорення тексту і логіки законопроекту № 5336-1 «Про Конституційний Суд України» в науковому й експертному середовищі підкреслює актуальність і важливість запропонованих змін у конституційному судочинстві. Натомість, на думку експертів, законопроект залишає суперечливе враження: з одного боку, зроблена спроба створити гнучку і об'ємну модель конституційного судочинства, зорієнтовану на світовий досвід і адекватну сучасним правовим реаліям, а з іншого – документ у певних моментах характеризується непослідовністю і фрагментарністю. Відтак дуже важливим завданням для авторів законопроекту на сьогодні має стати «робота над помилками». Оскільки, як зазначають фахівці, якщо закон буде прийнятий без змістовних поправок щодо відповідності нормам і приписам Основного закону України, то рано чи пізно постане питання правомочності складу КСУ, який

може бути сформований з порушенням норм Конституції. Причому вирішувати такий спір будуть саме судді, конституційність призначення яких на посади і ставиться під сумнів.

Однак попри небезпідставну критику законопроекту, експерти одностайні у тому, що зазначений документ вкрай необхідний і надзвичайно важливий для України. Тож ґрунтовне і фахове суспільне обговорення законопроекту має стати підставами для його покращення. Законодавцям необхідно ретельно доопрацювати його під час

підготовки до другого читання, врахувати всі пропозиції та рекомендації міжнародних і українських експертів, з метою виправлення виявлених зауважень внести зміни і правки, які дадуть змогу зробити законопроект «Про Конституційний Суд України» реально працюючим і ефективним Законом України (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60542](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60542); <http://dif.org.ua>; <http://ua.racurs.ua>; <http://jrc.org.ua>; <http://www.venice.coe.int>; <http://zib.com.ua>; <http://comments.ua>; <http://uifuture.org>*).

## НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Президент П. Порошенко сподівається, що Верховна Рада дуже швидко ухвалить усі необхідні зміни до законодавства, аби почав працювати новий Верховний Суд.

Про це він заявив на засіданні ради з питань судової реформи.

За словами глави держави, вже розроблені зміни до законодавства, які забезпечують процесуальні можливості для функціонування нового Верховного Суду. Порошенко пообіцяв якнайшвидше підписати цей «цілий фоліант» змін і направити до Верховної Ради для затвердження.

«Звертаюся до Верховної Ради, щоб найближчим часом після підписання, я його (пакет змін. – Ред.) визначу як невідкладний, розглянули ці зміни до законодавства і зробили свій внесок в прискорення роботи нового Верховного Суду України», – наголосив Президент.

Він підкреслив, що Україна знаходиться на завершальному етапі створення оновленої інституції, за що він вдячний, зокрема, Вищій кваліфікаційній комісії суддів та Вищій раді правосуддя.

Порошенко також висловив сподівання, що обрання членів нового ВСУ – це вже питання «не місяців, а тижнів».

«Я особисто покладаю величезні надії на те, що найближчим часом новий Верховний Суд запрацює, реалізуючи і захищаючи право українського народу на справедливий суд», – підкреслив Президент.

Під час засідання П. Порошенко підписав вищезазначений законопроект. Заступник глави його Адміністрації розповів, що документ пропонує внести низку змін до процесуального законодавства, що дозволить спростити та прискорити розгляд справ у суді.

Зокрема, за його словами, буде введено визначення юрисдикції справи за об'єктом судового спору, а не за суб'єктом подання, запроваджено інститут наказного провадження і судової медіації. Також законопроектом буде визначено механізми роботи нового Верховного Суду (*Українська правда (<http://www.pravda.com.ua/news/2017/03/22/7138950/>). – 2017. – 22.03*).

## КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Конституційний Суд України продовжив розгляд справи за поданням 48 народних депутатів щодо конституційності окремих положень Закону «Про запобігання корупції» та статті 366' Кримінального кодексу України попри відсутність на засіданні Представника Президента України, передає кореспондент УНН.

«Відсутні Представник Президента, Уповноважений ВРУ, директор Національного антикорупційного бюро України, представники Інституту прикладних гуманітарних досліджень», – також повідомив головуєчий на засіданні суддя КСУ В. Кривенко, додавши, що замість керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України присутні його представники М. Грищук та О. Колотило.

Як зазначив суддя КСУ І. Сліденко, «це третє засідання у цій справі, і ні на одному з цих засідань Представника Президента не було. Крім того, останнім часом Представник Президента ігнорує будь-які усні слухання в Конституційному Суді. Президент України висловлює таким чином неповагу до Конституційного Суду, адже неявка без поважних причин – це відверта неповага до Конституційного Суду України».

В той же час Конституційний Суд України проголосував за розгляд даної справи більшістю голосів – 12 голосами з 18 членів КСУ (4 з яких відсутні) (*УНН (<http://www.unn.com.ua/uk/news/1651139-ksu-prodovzhiv-rozglyad-konstitutsiynosti-zakonu-pro-zapobigannya-koruptsiyi>). – 2017. – 14.03*).

Минулого місяця 55 народних депутатів скерували до Конституційного Суду подання про скасування мораторію на продаж сільськогосподарських земель. Під зверненням свої підписи поставили переважно парламентарі від Блоку Петра Порошенка та «Народного фронту», пише газета «Експрес».

Перший заступник міністра аграрної політики та продовольства М. Мартинюк повідомив: якщо Конституційний Суд

розгляне справу за стандартною процедурою, то мораторій можуть зняти вже через півроку. Адже в перший місяць після звернення КС має вирішити питання про відкриття судового провадження, за наступні два місяці вибирають доповідача в суді, три місяці розглядають справу.

Чи звернення депутатів справді відкриває безперешкодний шлях до ринку землі? Про це розмовляємо з В. Кіпріяною, старшим юристом юридичної фірми, та А. Мартином, доктором економічних наук, експертом із земельного права.

- *Чому депутати звернулися до Конституційного Суду з поданням скасувати мораторій на продаж землі? Чим воно обгрунтоване?*

В. Кіпріянова: – Як уже відомо, у МВФ була та залишається вимога щодо скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення. Буквально днями у вільний доступ було викладено проект меморандуму з фондом. У ньому передбачено, що в травні парламент має затвердити закон про обіг земель сільськогосподарського призначення з подальшим скасуванням мораторію до кінця року. Звичайно, депутати не будуть обгрунтовувати своє подання тим, що це вимога МВФ. У тексті конституційного подання вони заявляють, що наявність мораторію суперечить основоположним нормам Конституції.

А. Мартин: – З формального погляду «мораторій» – два пункти перехідних положень прийнятого у 2001 році Земельного кодексу України, а тому Конституційний Суд, відповідно до подання народних депутатів, тепер має встановити, чи відповідають ці норми положенням Конституції.

- *Наскільки висока ймовірність, що Конституційний Суд скасує мораторій?*

А. Мартин: – Ймовірність визнання неконституційною встановленої півтора десятиріччя тому заборони, яка не дає власникам земельних ділянок сільськогосподарського призначення ними розпоряджатися, досить висока. Адже з юридичного погляду така

заборона дійсно не мала б бути встановлена. Конституція, яка була ухвалена за п'ять років до прийняття останньої редакції Земельного кодексу, прямо забороняє звужувати закріплені права та свободи громадян. Тому, заборонивши приватним власникам земельних ділянок відчужувати належне їм майно, законодавець явно звузив їхні конституційні права на розпорядження своєю власністю.

В. Кіпріянова: – Дійсно, чинним мораторієм порушено, як мінімум, шість конституційних прав громадян України. У тому числі право людини володіти, користуватися та розпоряджатися своєю власністю. Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти приймають на її основі, і вони повинні їй відповідати.

- Чи досить буде одного рішення Конституційного Суду, щоб відкрити ринок землі?

А. Мартин: – Якщо Конституційний Суд встановить, що певні положення Земельного кодексу неконституційні, вони втрачуть чинність із моменту прийняття судом цього рішення. Після цього запроваджена заборона перестане діяти, і власники земельних ділянок сільськогосподарського призначення матимуть можливість розпоряджатися ними всіма способами, які допускає земельне та цивільне законодавство, – продавати, дарувати, обмінювати. Ніякі референдуми або додаткові рішення Верховної Ради у такому разі не потрібні, мораторій зникне одразу. Бо правила відчуження земельних ділянок досить детально врегульовані в чинному законодавстві (*Експрес* (<http://expres.ua/news/2017/03/25/234387-konstytucijnyy-sud-imovirno-skasuvaty-moratoriy-prodazh-silgospzemel>). – 2017. – 25.03).

## СУСПІЛЬНА ДУМКА

### Н. Лебідь, канал 24: Коли порохівниця керує порохом. Що робили Президенти України, аби захистити свою владу

*«Час – ворог влади», – говорила Єлизавета І.*

Остання королева з династії Тюдорів навіть не уявляла, наскільки влучно сформулювала основну проблему українських Президентів, що житимуть за чотири віки після неї. Дійсно, час – ворог влади, особливо влади виборної, а не абсолютної. Чим більше минає часу, тим менше шансів знову сподобатися виборцю і отримати другий термін (це знов таки, торкається українських реалій). Кучма, щоб домогтися другої каденції, зіграв на контрасті між собою та Симоненком, й українцям традиційно довелося обирати між поганим та ще гіршим – між олігархічним злом і злом комуністичним. (Про смерть Чорновола наразі не говоримо, хоча й нагодилася вона для Леоніда Даниловича дуже й дуже вчасно).

Але біда в тому, що апетит приходить під час їжі, й, окрім другого терміну, можновладцям починає хотітися ще й третього, четвертого, а краще за все – пожиттєвого царювання взагалі. Досі в українських Президентів був один

варіант зачепитися за булаву – готуючись до пролонгації своїх повноважень, вони починали брудні ігри з Конституцією. У діючого нині голови держави цей сценарій може бути запасним, адже обставини подарували йому ще одну можливість – проголосити воєнний стан і тим заблокувати будь-які вибори взагалі. І хоч таке рішення видається доволі сумнівним, у його резерві такий варіант все ж є – в якості *ultima ratio regum* – «останнього доводу королів».

#### Політика проти арифметики

У використанні Конституції України у власних інтересах далі всіх зайшов Леонід Кучма – він заручився підтримкою Конституційного суду, котрий на угоду своєму протектору нарік скоромну курку пісною рибою, чи то пак прийняв рішення вважати його другу каденцію першою. Мотивація при цьому використовувалася така: після ухвалення нової Конституції України у 1996 році Леонід

Кучма обирався Президентом лише один раз – у 1999-му, а отже має право поборотися за цю посаду ще й у 2004-му.

Щоправда, пізніше, коли ЦВК реєструвала кандидатів у президенти, Кучма не висунув свою кандидатуру. Чому він не скористався рішенням КСУ, яке сам же й пролобіював – питання окреме. У фільмі-розслідуванні «Непрощені» йдеться про те, що Кучма буцімто мав намір зіштовхнути лобом «помаранчевий» та «синій» табори (читай: Ющенко та Януковича), а відтак – щоб врятувати країну від громадянського конфлікту – скасувати результати виборів та ввести пряме президентське правління.

Хотів цього Кучма чи ні – сьогодні вже й не так важливо. У 2004-му була написана зовсім інша історія, переламним моментом котрої стала політична реформа та рішення про третій тур президентських виборів. Гра компромісів завершилася тим, що Віктор Ющенко став президентом України, але з дуже урізаними (внаслідок політреформи) повноваженнями. Зрозуміло, що перекроена Конституція не давала спокою «помаранчевому» лідеру. Виявилося, що Основний Закон, котрий лишився неторканим упродовж 8 років, дуже легко переписати, коли цього вимагає політична кон'юнктура.

На екваторі свого правління, в останніх числах 2007 року, Ющенко видав указ про запровадження «Національної конституційної ради» (проіснувавши три роки, НКР була ліквідована у 2010-му, так і не оприлюднивши результатів своєї роботи). Було очевидно, що третій Президент України мав бажання переписати Конституцію і, як стверджували його опоненти, хотів скористатися цим переписуванням задля обнуління першої каденції.

Цілком можливо, що все саме так і було, недарма небезпека подібного сценарію на коротку мить об'єднала БЮТ та Партію регіонів – у 2009-му ці дві фракції заповзялися прощтовхувати ідею парламентської республіки, котра передбачала б обрання президента Верховною Радою. Втім, незабаром Партія регіонів дистанціювалася від спільного із БЮТ переговорного процесу.

Воно й зрозуміло: на початку 2010-го представник ПР отримав найбільшу в цій країні владу, а наприкінці – повернув собі повноваження Кучми, скасувавши (руками все того ж покірного Конституційного Суду) політреформу-2004. Перемогти у боротьбі за другу каденцію Віктор Янукович збирався так само, як це свого часу зробив Кучма: призначивши у спаринг-партнери найбільш неприйнятної для частини електорату політика (в часи Януковича таким вважали затятого націоналіста Олега Тягнибока). Це те, що стосувалося короткострокової перспективи. Що ж стосується більш глобальних планів, то й тут Янукович не був оригінальним: він заміксував те «цінне», що можна було взяти з досвіду попередників.

Як і Ющенко, він заснував Конституційну асамблею. Як і Кучма, дав наказ готувати нову редакцію Конституції, після ухвалення якої можна було б відмінусувати собі одну каденцію. При цьому він тримав в рукаві ще один козир – ідею щодо обрання глави держави парламентом (від неї «регіонали» й не думали відмовлятися). Але врешті-решт, так само, як і Ющенко з Кучмою, Янукович зазнав повного краху своїх планів, намірів та сподівань – тільки причини, які до цього призвели, були дещо інакшими, аніж у двох вищезгаданих політиків.

Що ж стосується Петра Порошенка, то через місяць після обрання його Президентом – 26 червня 2014 року – він вніс до Верховної Ради проект змін до Конституції України. Документ отримав номер 4178а. Детально зупинятися на ньому немає сенсу, адже 27 листопада того ж року проект було відкликано, а активну фазу конституційного процесу – призупинено. Зазначимо лише, що законопроект 4178а значно розширював поле діяльності Президента України.

Так, глава держави отримував право замість глав обласних та районних адміністрацій призначати «представників Президента» – з повноваженнями контролю за органами місцевої влади. І ще він набував можливість звільняти силовиків та деяких інших посадовців без згоди Верховної Ради. Що ж стосується посади прем'єр-міністра, то законопроектом

передбачалося майже одноосібне внесення Президентом відповідної кандидатури – не за пропозицією коаліції, а лише із «врахуванням побажань» парламентських фракцій.

Зрозуміло, що в кожного нового Президента є велике бажання вкотре перелицювати Конституцію – для того, щоб як мінімум реалізувати дві цілі. По-перше, додати собі повноважень. По-друге, використати дату ухвалення нової редакції Конституції як точку відліку тієї нової ери, коли перше президентство просто не зараховується. Так робили й до Петра Порошенка, робитимуть, очевидно, й після нього. Однак, як вже було сказано спочатку, Петро Олексійович має ще один механізм для захисту своєї влади. Механізм, котрий дала йому війна.

### **Чого «не подарує» Порошенко**

За пару місяців інформаційна картина дня буде доповнена аналітикою на тему триріччя президентства Петра Порошенка. Можливо, хтось з оглядачів згадає й про те, що останній – не лише голова держави. Він також – очільник українського війська. До певної міри ця посада є формальною, адже у більшості держав Президент або прем'єр виступає у ролі її головнокомандувача.

Однак в Україні ситуація все ж особлива – у нас йде війна. Тому оцінювати Порошенка як головнокомандувача цілком доречно, от тільки говорити на цю тему багато не доводиться – три роки тому Верховний головнокомандувач не зробив того першочергового кроку, який багато хто від нього очікував – він так і не надіслав до Верховної Ради подання щодо оголошення стану війни, в якому через російську агресію вимушено перебуває Україна.

Існує безліч пояснень того, чому воєнний стан не було введено ще три роки назад. Проте значно менше розуміння того, чому про нього заговорили зараз. У 2014-му на кожен аргумент «за» висувався аргумент «проти»: соціуму говорили про те, що за умови введення воєнного стану нам годі й сподіватися на допомогу західних країн – як військову, так і фінансову. Також говорили, що воєнний стан накладає певні обмеження на права громадян:

вони будуть змушені підкорятися введенню комендантської години, забути про страйки; політичні партії, можливо, призупинять свою діяльність; та й загалом, вся повнота влади перейде до військового командування.

Все це так і є, проте попри всі негативні наслідки введення воєнного стану його питання лишається відкритим. У лютому цього року про можливість введення воєнного стану нагадала депутатка від БПП Ірина Луценко – дружина генерального прокурора і дуже наближеної до глави держави персони. Контекст її повідомлення був пов'язаний із інтенсивними обстрілами Авдіївки.

Якщо таке загострення триватиме довгий період і це загрожуватиме екологічній безпеці, гуманітарній безпеці, якщо ми побачимо, що президент РФ Путін серйозно налаштований наступати на всіх фронтах, ми допускаємо введення воєнного стану, – сказала Ірина Луценко.

Втім, Авдіївка – це далеко не перший приклад інтенсивних військових дій, які провадить агресор на нашій території. І, тим не менш, саме цей момент у війні був використаний для того, щоб підняти питання воєнного стану. Випадковість? Річ у тім, що військовий стан накладає табу на проведення будь-яких виборів – як парламентських, так і президентських. Втім, він же виключає й можливість внесення змін до Конституції.

Через місяць (!) після заяви Ірини Луценко з коментарем з приводу воєнного стану виступив радник Петра Порошенка Юрій Бірюков. «Єдиний шлях вирішення цієї всієї історії – політико-дипломатичний. Тому що військового механізму звільнення у нас немає. Ну немає. Його не існує», – зазначив він. Бірюков пов'язав введення воєнного стану із «зачисткою» окупованих територій від бойовиків.

Хтось готовий віддати такий наказ? Точно не Петро Олексійович Порошенко. Тому що тоді кількість загиблих мирних жителів буде вимірюватися сотнями тисяч. Ось в цьому і питання: який сенс вводити воєнний стан? – запитав Бірюков.

Якщо виходити з того, що у великій політиці нічого не робиться й не говориться просто



так, то слова Луценко та Бірюкова, озвучені з інтервалом у місяць, виглядають як певне зондування ґрунту. Істеблішмент, котрому підкинули «вдячну» тему для дискусій, розділився на тих, хто підтримує, і тих, хто засуджує введення воєнного стану. Серед прихильників радикальних рішень опинився міністр закордонних справ України Павло Клімкін (що також показово), а ще представники опозиції – такі, зокрема, як Юлія Тимошенко та Дмитро Ярош.

Та в кожному разі ініціатива щодо внесення подання відносно воєнного стану походить виключно від Верховного головнокомандувача. Чи скористається Порошенко своєю прерогативою, спрогнозувати складно. Це залежить від того, яким є його ставлення до ймовірних дострокових виборів – як президентських, так і парламентських. А якщо говорити ширше – то до збереження влади за будь-яку ціну та до її пролонгації на найближчий час.

За інформацією мера Львова Андрія Садового, восени поточного року Президент Порошенко може зважитися на дочасне проведення як парламентських, так і президентських виборів. «Тому що президент втрачає довіру і боїться, що за рік йому буде дуже важко думати про наступний термін», – зазначає Садовий в інтерв'ю «Дзеркалу тижня».

Водночас із цим сам Президент досить болісно (аби не сказати нервово) сприймає саму думку про дострокові парламентські вибори, котрі, ясна річ, зруйнують навіть ту подобу коаліції, яка існує зараз. При цьому Порошенко вже традиційно називає прихильників таких виборів агентами Москви.

Оскільки, відповідно до Конституції, рішення про дострокові парламентські вибори і про розпуск парламенту приймає виключно Президент України, я хочу заспокоїти всіх опозиціонерів і наголосити на тому, що

жодних дострокових парламентських виборів, у яких зацікавлена Росія, яка зацікавлена у дестабілізації ситуації, я їм не подарую, – зазначив Порошенко 15 березня.

Протягом наступних днів Президент ще не раз повертався до дразливої теми виборів. У різній тональності, але з одним й тим самим змістом: жодних виборів до 2019 року не відбудеться. Гіпотетично Верховна Рада може підняти бунт проти спроб глави держави вирішувати долю парламенту одноосібно. Для цього у нардепів є три можливості: заблокувати роботу Ради більше, ніж на 30 днів; розвалити остаточно нинішню ситуативну коаліцію; весною наступного року (коли добіжить кінця імунітет уряду Гройсмана) перешкодити формуванню нового Кабміну.

Три підстави – несформованість уряду, коаліції та непрацюючий парламент – дають президенту України можливість розпустити чинну Раду та оголосити дострокові вибори. Однак зараз, судячи з усього, Порошенко впевнений у своєму контролі над парламентом і у відсутності в його стінах достатньої кількості фрондерів.

Проте вже завтра ситуація може кардинальним чином змінитися. Що робитиме Президент України тоді? Скористається правом на оголошення воєнного стану? (Можливо, коли на кін поставлена особиста влада, навіть транш від МВФ набуває другорядного значення). Чи – навпаки – забуде про воєнний стан і лобіюватиме зміни до Конституції, як це робили його попередники? Президент Петро Порошенко дорожить своїми повноваженнями, тож інтрига полягає тільки в тому, що саме він робитиме для їхнього збереження. І як далеко зайде у цій своїй місії (*канал 24 ([http://24tv.ua/koli\\_porohivnitsya\\_keruye\\_porohom\\_shho\\_robili\\_prezidenti\\_ukrayini\\_abi\\_zahistiti\\_svoyu\\_vladu\\_n796271](http://24tv.ua/koli_porohivnitsya_keruye_porohom_shho_robili_prezidenti_ukrayini_abi_zahistiti_svoyu_vladu_n796271)). – 2017. – 22.03*).

## С. Сидоренко, Європейська правда: Паспортний удар Порошенка: які загрози несе президентський закон про громадянство

**Р**езонансні події, пов'язані з транспортною блокадою Донбасу, дещо зменшили увагу до нової ініціативи Президента, та зовсім поза інформаційним полем вона не лишилася. Надто серйозні зміни з надто значними наслідками запропонували на Банковій.

Отже, в понеділок 13 березня Петро Порошенко подав до парламенту проект змін до законодавства, спрямованих на боротьбу з подвійним громадянством.

Небачена швидкість – вже у вівторок, ще до того, як документ отримали профільні комітети та експерти ВР, проект включили до порядку денного, за це проголосували 234 депутати. А надвечір надійшло ще одне підтвердження того, що Банкова спробує якнайшвидше провести закон через Раду: до «Української правди» потрапив «темник» АП для народних депутатів з блоку Порошенка.

Цей документ пояснює, як нардепи мають захищати позицію свого партійного лідера та доводити корисність його ініціативи.

От тільки на практиці все значно складніше.

Варто принаймні розуміти ризики, які несе президентська ініціатива.

Повної заборони на подвійне громадянство в Україні немає: нині подвійне громадянство напряму дозволене у низці випадків.

Президентський проект також не містить заборони, але запроваджує покарання за подвійне громадянство. От тільки застосувати його буде можливо тільки вибірково.

Найлегше уникнути покарання тим, хто має російський паспорт – тож красиві слова про національну безпеку залишаться лозунгами. Головний удар – по тих, хто має громадянство країн ЄС.

Сотні тисяч мешканців Західної України одного дня перетворяться на порушників; подекуди їхня частка буде близькою до 90%.

А ще у Порошенка пропонують позбавляти українського громадянства всіх молодих кримчан – навіть тих, хто вважає себе українцями.

До того ж на Банковій примудрилися подати законопроект, який порушує міжнародні зобов'язання України.

Варто додати: сама по собі ідея позбавлення громадянства власників двох паспортів не є забороненою. Україна має право це робити так само, як це роблять декілька країн ЄС. Але як і щодо кого застосовувати цю норму – питання непросте.

І навряд чи воно має вирішуватися миттєвим голосуванням за президентську ініціативу.

Далі – детальніше.

### Міф про подвійне громадянство

«У Конституції написано, що заборонено подвійне громадянство. А потрібне – не заборонено». Цей вислів – один з «хітів» олігарха Ігоря Коломойського, який зізнався ще в 2014 році, що має паспорти трьох держав – України, Ізраїлю та Кіпру.

Переважна більшість сприймає заяву Коломойського буквально – принаймні, її першу частину, про те, що «подвійне громадянство заборонене Конституцією».

Насправді це не так.

Більше того, в Україні нині напряму дозволене подвійне громадянство у низці випадків – і тимчасове, і постійне.

А на думці про його «незаконність» варто зупинитися окремо.

«В Україні існує єдине громадянство», – каже ст. 4 Конституції України, додаючи, що детальніше питання громадянства описані в окремому законі. Саме ці п'ять слів стали фундаментом для міфу про заборону подвійного громадянства. Мовляв, «єдине» – це антонім слова «подвійне».

Щоби спростувати цю думку, достатньо відкрити закон «Про громадянство», на який посилається Конституція. Там наводиться визначення цього терміна:

єдине громадянство виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо

громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України.

Отже, єдине громадянство зовсім не свідчить про заборону подвійного: це лише означає, що не буває громадян Криму, Києва чи Львова.

Більше того, ця стаття прямо передбачає, що громадянин України може мати підданство інших держав.

То про що ж йдеться зараз?

### **П'ять шляхів чесного відбору паспортів**

Попри те, що написано вище, дозвіл на подвійне громадянство не є абсолютним.

Так, в Україні немає його повної заборони, але певна заборона все ж існує.

Згідно з чинним законом, «підставами для втрати громадянства України є... добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття». Термін «добровільне» означає, що громадянин сам звернувся за отриманням паспорта.

З цього правила законом передбачено низку винятків – приміром, якщо наш громадянин(-ка) одружився з іноземкою(-цем), або для тих, хто має право на іноземне громадянство від народження.

Водночас ця норма – декларативна. Механізму позбавлення громадянства у держави зараз немає. Проект Порошенка додає їх до закону.

Законопроект, в разі схваленні, дає президенту підстави визнавати громадянина України таким, що добровільно втратив громадянство, якщо він отримав паспорт іншої держави. А щоби знайти таких людей, запропоновані шляхи перевірки.

Отже, держава планує відшукувати тих, хто: взяв участь у виборах чи іншому голосуванні як громадянин іншої держави;

«скористався іншим правом» громадянина іноземної держави;

«виконав обов'язки» громадянина іноземної держави (будь-які!);

використав інший паспорт, щоби потрапити до України;

використав інший паспорт, щоби виїхати з України.

Шукати «порушників» Порошенко планує через запити до органів влади іноземних держав та їхніх публічних реєстрів, «на офіційних веб-сайтах, в офіційних друкованих виданнях» або за паспортом, який побачить у людини прикордонник.

Каратимуть також тих, хто нещодавно отримав український паспорт і не здав паспорт іншої держави – на них поширюються точно такі ж норми.

За логікою АП, всі знайдені порушники будуть автоматично позбавлені громадянства – байдуже, була людина громадянином України від народження чи стала ним лише рік тому. Звучить потужно. Але якщо перейти до конкретики, то виникає питання – як все ж таки офіційний Київ дізнається про те, що людина має інший паспорт? Звісно, крім очевидного варіанта, коли українець сам дає два паспорти під час паспортного контролю і зізнається: «я – порушник».

### **Вибіркове покарання**

Насправді чимало норм у проекті Банкової – утопічні.

Неможливо знайти «на сайтах органів держвлади» або «в ЗМІ» дані про те, що людина має два паспорти. Навіть якщо з'явиться указ президента умовної Угорщини про те, що Петро Петров став громадянином цієї країни, він не міститиме номера українського паспорта або інших посилань на те, який саме Петро Петров набув такого статусу.

Лишається два шляхи.

Перший – проводити обшук на кордоні, знаходити паспорт іншої країни зі штампами – і справа зроблена, передаємо документи до міграційної служби.

Другий шлях – надсилати запити до іноземних органів у тих випадках, коли українські спецслужби мають інформацію про громадянство конкретної людини. Зокрема, саме так НАБУ дістало інформацію про британський паспорт громадянина Романа Насірова.

**Але є одна важлива деталь.**

На практиці це означає, що ми зможемо забрати громадянство у тих, хто має румунський чи британський паспорт, а от українці-власники російського паспорта... уникнуть покарання.

І це не жарт, а суворе реальність.

Ключовим принципом закону – і нині чинного, і з президентськими змінами – є «добровільність». Тобто карати треба тих «подвійних громадян», хто отримав паспорти умисно, а не тих, хто став «подвійним» не з власної волі. Приміром, дитина, батьки якої є громадянами двох різних держав, зазвичай отримує два громадянства від народження.

Та звісно, на Банковій думали не про ці досить рідкісні випадки. Ключове питання – Крим. Його мешканців, як відомо, оголосили «росіянами», не питаючи – просто поставили перед фактом. Після анексії не було потрібно писати жодної заяви для отримання громадянства. Для України, звісно ж, важливо не втрачати тих кримчан, які й досі вважають себе українцями – саме тому норма про «добровільність набуття другого громадянства» буде в усіх можливих законопроектах.

Але ця норма має також побічний ефект.

У переважній більшості випадків у росіянина не вийде забрати український паспорт.

«Головне питання – було набуття громадянства добровільним чи не добровільним. І цю інформацію про добровільність Україна може отримати виключно від РФ, у відповідь на офіційний запит. А Росія таку інформацію принципово не надає.

Таким чином, на практиці неможливо реалізувати цей закон щодо подвійних громадян Росії та України», – каже в коментарі ЄП адвокат Ольга Поєдинок, кандидат юридичних наук, що опікується паспортною проблематикою.

Навіть якщо знайдений «подвійний громадянин» є українофобом, перевозить плакати Путіна і проживає в Харкові, він може легко обрати зручну для себе підставу, щоби уникнути покарання або оскаржити його в суді, якщо указ про позбавлення громадянства все ж буде підписаний.

До прикладу, можна сказати, що на початку 2014 року тимчасово проживав у Криму в готелі,

zareestruvavся там і був «паспортизований» разом з іншими. А ті, хто старші, можуть обрати точкою відліку 1991 рік і сказати, що зустріли розвал СРСР у Росії і також потрапили «під загальну гребінку». Можна знайти й інші «легенди».

Та найголовніше те, що не порушник має доводити це, а держава повинна довести «добровільність» отримання другого громадянства.

Такими є правила адміністративного судочинства.

Натомість українці, що мають громадянство Румунії чи Угорщини, такого шляху не мають. Київ з великою імовірністю отримає від цих держав відповідь на свій запит, та й варіант «жив між державами в 1991 році» не спрацює, коли йдеться про країни за межами колишнього СРСР.

### **В пошуках бунту**

Ми не дарма згадали саме Румунію та Угорщину. Українці з громадянством цих держав – найбільша «група ризику».

Президентський законопроект б'є перш за все по двох областях України – Буковині та Закарпаттю. Мешканці першої часто мають румунське громадянство. Другої – румунське або угорське. І це зовсім не виняткові випадки, адже обидві сусідні країни пропонують спрощену процедуру набуття громадянства.

В Берегівському районі частка повнолітніх українців, що мають паспорт Угорщини, не набагато менша за 100%. Загалом кількість українців, що отримали угорський паспорт в останні роки, перевищила 100 тисяч – такими є офіційні дані угорської влади.

Румунія натомість не розголошує детальні дані про українців, що стали її громадянами, але експертні оцінки коливаються між 50 і 100 тисячами. Загалом в Україні близько 150 тисяч громадян, що називають себе румунами, а румунську мову – своєю першою мовою.

Ще одна цифра: 92% населення Герцаївського району на Буковині заявили під час перепису 2001 року, що їхня рідна мова – румунська.

Не варто сумніватися, що майже всі вони вже отримали румунські паспорти за спрощеною процедурою.

Причому, що характерно, ці люди не емігрують до сусідньої держави. Але на Буковині кожен скаже, що румунський паспорт – це перш за все право працювати та вільно подорожувати до ЄС, тому відмовлятися від нього немає сенсу.

Все це, звісно, не привід для гордості нашої держави – радше навпаки. Але чи варто зараз ставити питання руба? Чи готові ми до того, що одного дня не лише окремі села, але й райони виявляться на 100% заселені тими, хто вже позбавлений громадянства, або тими, кого ми маємо позбавити його невдовзі? Адже багато етнічних румунів не бажатимуть відмовлятися від румунського громадянства.

«Отже, у нас лишаються села іноземців. І тут немає жодної подальшої автоматичності щодо їхнього правового статусу в Україні – у них навіть посвідки на проживання не буде, – нагадує Ольга Поєдинок. – Маємо бути готові, що це означатиме бунт на місцевому рівні».

Повторимося: це рішення з боку держави буде повністю законним. Держава має право забирати громадянство у «біпатридів» – людей з двома паспортами. Але питання до Банкової: чи готові ми до наслідків, чи продумали їх хоча б на два кроки вперед? Виходячи з поспіху, в якому просувається «паспортний» законопроект; виходячи з того, що громадське обговорення було відсутнє, а моделювання наслідків для Буковини та Закарпаття ніхто й не думав робити – в цьому є обґрунтовані сумніви.

Ще два досить дрібні, але болючі для України моменти. Президентські юристи у своєму проекті примудрилися порушити зобов'язання України за Європейською конвенцією про громадянство. За цим документом ми не маємо карати тих, хто отримав громадянство за народженням або через шлюб з іноземцем. Про ці винятки на Банковій забули.

І другий момент, щодо Криму. Молоді кримчани, яким виповнилося 16 років і які вирішили отримати український паспорт, щоби жити в Криму як подвійні громадяни, не матимуть такого привілею – під них норми не передбачили.

Це, звичайно, дрібниці, які можна було б виправити до другого читання, але вони наочно характеризують нехлюйство, з яким у Порошенка поставилися до паспортного питання.

### **Зміни там, де вони не потрібні**

І на завершення варто навести цитату з пояснювальної записки до законопроекту. Потребу його ухвалення у Порошенка пояснюють так: «Перебування громадян України також і в громадянстві іноземної держави, зокрема тих, які перебувають на публічній службі, створює певні ризики для національної безпеки України».

Доведеться нагадати юристам Адміністрації Президента прописні норми законодавства.

Закон про держслужбу вже зараз прямо забороняє працевлаштування українців, які мають також друге громадянство (ст. 19). Якщо вже працюючий держслужбовець отримає паспорт іншої країни, це також означає для нього негайне звільнення (ст. 84.) З суддями ця норма врегульована ще вище – на рівні Конституції (ст.126). Якщо ж було бажання запровадити цю норму для місцевого самоврядування – то змінювати варто відповідний закон, а не закон «Про громадянство».

Отже, «мета», заявлена на Банковій, досягається і без цього закону, і без негативних наслідків, які з нього випливають.

Звичайно, не можна виключити, що все інакше: юристи Банкової чудово все це розуміють, а у Порошенка була зовсім інша мета – не ухвалити закон, а лише пошантажувати партнерів по коаліції. Але чи варто було йти таким шляхом?

Питання – риторичне (*Європейська правда* (<http://www.euointegration.com.ua/articles/2017/03/15/7063044/>). – 2017. – 15.03).

## I. Лопатіна, РБК-Україна: Історія не закінчується: Верховній Раді запропонують визначити статус кримських татар в Україні

**Н**а цьому тижні у парламенті повинен бути зареєстрований законопроект про статус кримськотатарського народу в Україні. У ньому пропонується закріпити за Автономною Республікою Крим статус національної територіальної автономії кримських татар у складі унітарної України. За кримськими татарами закріплюється чітке представництво в Верховній Раді АР Криму, міських та райрадах на півострові – не менше третини від усіх депутатів.

Частина норм зможе діяти тільки після деокупації Криму, інші можна точково відпрацьовувати на місцях компактного проживання кримських татар на материковій частині України. Один з основних авторів законопроекту – народний депутат Рефат Чубаров – сподівається, що закон може бути прийнятий до 18 травня, річниці депортації кримських татар з півострова. Однак цьому можуть перешкодити політичні спекуляції, у тому числі, і на темі корінних народів в Україні.

### Назад на півострів

Цього тижня у парламенті буде зареєстровано законопроект про статус кримськотатарського народу. У проекті закону, з яким РБК-Україна вдалося ознайомитися, кримськотатарський народ називається невіддільною частиною українського народу. У свою чергу Україна визнає кримських татар корінним народом держави. У документі, крім чітких визначень термінів, що таке «корінний кримськотатарський народ», Курултай і Меджліс, вписані загальні права кримських татар.

Передбачається, що Україна буде сприяти добровільному поверненню кримських татар на історичну батьківщину, тому що цей процес ще не закінчився. За словами основного автора законопроекту народного депутата Рефата Чубарова (БПП), мова йде приблизно про 100 тис. кримських татар, більшість з яких проживає в Узбекистані. Але чи будуть вони повертатися, залежить від багатьох факторів,

у тому числі, і від деокупації півострова. Серед прав цього народу зазначено і те, що Україна буде повертати історичні топонімічні назви населених пунктів у Криму. Відзначимо, що раніше через закони про декомунізацію парламент вже проголосував про повернення колишніх назв 75 населеним пунктам у Криму. Однак змінять їх тільки після звільнення півострова.

Чубаров очікує чимало дискусій навколо однієї зі статей законопроекту. У ст. 7 Автономна республіка Крим визнається національною територіальною автономією кримськотатарського народу, створеною у межах півострова у складі унітарної України. Ця норма повинна співвідноситися із розділом №10 Конституції України «Автономна Республіка Крим» (ст. 134 говорить: «Автономна Республіка Крим є невід’ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання»), тому необхідно буде вписати її таким самим чином і в Конституції. За словами Рефата Чубарова, з боку адміністрації президента робота по внесенню поправок до основного документу країни затягується, хоча минулого року Петро Порошенко двічі, у своїх публічних виступах, заявляв про обов’язки конституційної комісії провести необхідну роботу.

«Я кілька разів звертався про створення робочої групи, але безрезультатно, – розповів РБК-Україна автор документа. – Якщо ця стаття буде гальмом у прийнятті закону, ми тоді можемо погодитися на те, щоб у перехідних положеннях було прописано, що ці статті потребують змін Конституції».

У законопроекті вписано обов’язкове представництво кримських татар у радах різних рівнів. Що стосується Верховної Ради, то розробники документа пропонують, у разі збереження мажоритарної системи виборів і колишньої кількості округів (до анексії Криму їх було 10), створити на території Криму кілька

кримськотатарських виборчих округів. У них участь у голосуванні приймають лише кримські татари, які більшістю голосів обирають свого представника у парламенті.

Пропонується створити реєстр виборців кримськотатарського народу. «Цей реєстр буде складовою державного реєстру, вести його буде Центральна виборча комісія (ЦВК). До реєстру можуть бути внесені кримські татари та члени їх сімей незалежно від їх національності, які мають право голосу, є громадянами України і проживають на території країни чи за її кордонами», – уточнив Чубаров. При цьому «слабким» місцем цієї норми він назвав прив'язку до суто мажоритарної системи.

В інших країнах світу також є практика гарантованого представництва у парламентах певних національних меншин або етносів, під них навіть створюються спеціальні округи, розповів РБК-Україна заступник глави ЦВК Андрій Магера. У якості прикладу він назвав Фінляндію, у парламенті якої гарантоване представництво депутата від малонаселених Аландських островів. Що стосується спеціального реєстру, то для того, щоб вносити до нього кримських татар та членів їх сімей повинен бути певний ідентифікатор, який дозволить відокремити їх від інших виборців. «Якщо цей ідентифікатор парламент знайде, то не виключаю, що можна розвивати цю ідею. На сьогодні поки що це зробити неможливо через існуюче законодавство», – зазначив Магера.

Також автори законопроекту пропонують гарантоване представництво кримських татар у Верховній Раді Криму, міських та райрадах півострова. За словами Рефата Чубарова, воно повинно бути не менше третини від усієї кількості депутатів. «Але є такі місця, у яких питання такої кількості кримських татар у радах може бути дискусійним, наприклад, та сама Ялта або Севастополь – їх просто туди раніше не пускали і їх там дуже мало», – нагадує народний депутат.

Ці побоювання розділяє і член Меджлісу Ескендер Барієв. На його думку, у таких радах необхідно гарантувати хоча б пропорційне представництво. Тобто, якщо кримські татари становлять 5% від усього населення на певній

території, то не менше 5% депутатів повинні бути кримськими татарами у місцевих радах. «Крім того, зараз у Криму всього у декількох населених пунктах кримські татари становлять близько 40%, в цілому по півострову – не більше 22–23%. Але у цьому випадку знову ж таки потрібно використовувати право вето для корінних народів», – зазначив Барієв. Він пропонує також прописати і право вето на рішення Верховної Ради Криму представників корінних народів, якщо їх права такими рішеннями порушуються. «Подібна практика є у світі, і вона дуже позитивна», – зазначив він.

Частина норм пропонованого закону зможуть діяти тільки після деокупації Криму. Але, за словами Чубарова, вже зараз можна говорити про дотримання прав кримських татар, а саме розвиток культури, освіти, підготовку підручників і навчальних програм, повернення кримськотатарської топоніміки, а також напрацювання законів, які повинні бути застосовані відразу після повернення Криму.

У якості пілотного проекту можна було б запустити квотне представництво кримських татар у місцевих органах влади і самоврядування на місцях компактного їх проживання у Херсонській області, заявила РБК-Україна координатор групи з розробки закону, експерт Інституту демократії імені Пилипа Орлика Наталія Беліцер. «Наприклад, на півдні Херсонської області у Новоолексіївці або у Генічеську, де дуже активна кримськотатарська громада, і у них добре налагоджена співпраця і з мером цього міста, і з райрадами», – запропонувала Беліцер.

Крім того, також зараз закінчується робота над проектом закону про корінні народи України, до яких пропонують відносити кримських татар, кримчаків і караїмів. За словами Беліцер, якщо б обидва закони були прийняті раніше, то в Україні було б більше «козирів» у відстоюванні своїх прав у Міжнародному кримінальному суді у Гаазі проти Росії. Наприклад, у Декларації ООН про права корінних народів є стаття, згідно якої, будь-які воєнні дії неможливі без усвідомленої згоди представницьких органів корінних народів, які проживають на певній території.

«Ніякої згоди Меджлісу або Курултаю не було, жодних консультацій з ними не проводилось. У цьому контексті справа про заборону Меджлісу виглядала б зовсім іншою. Серед величезного переліку порушених норм міжнародного права, була б ще конкретна лінія порушення прав корінного народу», – зазначила експерт.

### Крим і Україна

Робота над законом про статус кримськотатарського народу в Україні почалася ще у 1996 році. Однак шансів на його прийняття не було, у тому числі, і у зв'язку з тим, що в країні діяли сили, які нав'язували образ кримських татар як екстремістів та потенційних терористів, зазначає Беліцер. У цьому відзначилася, у тому числі, і СБУ Криму, велика частина співробітників якої, після анексії перейшла на бік Росії.

Були спроби прийняття цього закону відразу після окупації півострова. Так, у березні 2014 року подібний законопроект був зареєстрований Геннадієм Москалем, тоді народним депутатом від «Батьківщини», а зараз головою Закарпатської облдержадміністрації. У коментарі РБК-Україна Москаль заявив, що тоді не було політичної волі прийняти такий закон. Але зараз, за його словами, треба не поспішати, а проводити консультації та експертизи з українськими та міжнародними організаціями. Саме питання національних меншин, хто з народів корінний в Україні, а хто ні, може викликати нову хвилю обурень всередині країни і підігріватися різними, як внутрішніми політичними силами, так і політичними силами ззовні. «А ми тут хто? А хіба ми не господарі на цій землі?» почнуть кричати наші урапатріоти. Більшість в Україні – українці. Тому, у першу чергу, на законодавчому рівні треба визначити, хто вони. Українці – титульна нація чи корінний народ? Поки ми цього не зробимо, не треба йти далі. Мені все одно, титульний я, або я корінний, або не корінний, або я москаль! Мені це до лампочки! Але є люди, яким це теж до лампочки, але вони будуть використовувати це у політичних цілях однозначно. І ми можемо отримати проблеми на рівному місці», – стверджує Геннадій Москаль.

За словами Наталії Беліцер, у представників влади, включаючи міністерства та Верховну Раду, настільки викривлені уявлення про права корінних народів і результати прийняття подібних документів, що необхідно проводити «масовий лікнеп». «Українці – це державотворча нація, титульний етнос. Це більшість населення, і у всіх підходах до визначення ніяким чином не можуть називатися корінним народом, тому що цей статус дають меншинам, які знаходяться не у доміантному положенні і не мають національної держави. Через ряд причин вони більш вразливі у становищі щодо збереження власної ідентичності, ніж державотворчий етнос і національні меншини, яким допомагають свою ідентичність збирати інші держави», – пояснює експерт Інституту демократії імені Пилипа Орлика.

За словами першого заступника парламентського комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин Валерія Пацкана (БПП), приймати закон про статус кримськотатарського народу все одно необхідно. Всі закони, які стосуються Криму, можуть «підняти дух проживаючих там людей щодо якнайшвидшого повернення півострова Україні». «Щоб уникнути спекуляцій, необхідно буде обговорити його з громадськістю на круглих столах, на ефірах і брифінгах, щоб ніхто не зміг “пересмикувати” запропоновані норми», – сказав РБК-Україна Пацкан.

Якщо Україна хоче взагалі повернути Крим, то вона повинна чітко «намалювати» саму модель Криму, і періоду деокупації не треба чекати, зазначив Барієв. «Ми однозначно повинні дати частину гарантій для розвитку, у тому числі й політичного, для корінних народів. А також національних меншин, у тому числі, і російської, щоб вони розуміли, яку модель ми пропонуємо», – заявив Барієв.

Чи буде прийнятий закон про статус кримсько-татарського народу в Україні, залежить від політичної волі і довгих дискусій він не потребує, заявив РБК-Україна Рефат Чубаров. За його словами, добре, якщо б він був прийнятий до 18 травня – річниці депортації кримських татар з півострова у 1944 році.



«Якщо хтось не розуміє важливість цього закону для кримських татар, то тоді вони повинні подумати про важливість або неважливість цього закону для України. Але це важливо для

країни, для посилення її позиції», – вважає Чубаров (*РБК-Україна* (<https://daily.rbc.ua/ukr/show/verhovnoy-rade-predlozhat-opredelit-status-1489411866.html>)). – 2017. – 14.03).

## А. Павловський, Новое время: Кодекс проти Конституції

Ухвалений Верховною Радою України 5 листопада 2015 року в першому читанні проект Трудового кодексу, після отримання Меморандуму про технічні зауваження до нього від Міжнародної Організації Праці, та роботи над внесенням змін у профільному комітеті Верховної Ради знову готується до остаточного голосування.

15 березня Трудовий кодекс був розглянутий на засіданні Комітету з питань соціальної політики, зайнятості і голосами депутатів від БПП і НФ рекомендований до остаточного прийняття. Старі офіційні профспілки підтримують прийняття цього проекту Трудового кодексу, тому що він, на їхню думку, нібито не задовольняє роботодавців.

Але чи є підкорегований текст Трудового кодексу дійсно кращим за свою попередню редакцію, яка зазнала нищівної критики всього громадянського суспільства, вільних профспілок і отримала негативні висновки від Міжнародної Організації Праці? Незалежні профспілки й експерти стверджують, що ні.

З п'ятдесяти дев'яти рекомендацій Міжнародної організації праці про невідповідність проекту Трудового кодексу 37 Конвенціям і Рекомендаціям, двадцять дві так і залишилися неврахованими. Зокрема, такі важливі, як недопущення дискримінації жінок, неповнолітніх; недопустимість використання праці, як товару; зловживання правами роботодавців та ін.

Трудовий кодекс надає широку одноосібну владу роботодавцям на ухвалення нормативних актів у сфері праці, що суперечить Конституції України та чинному законодавству.

Стаття 12 проекту ТКУ надає право роботодавцеві ухвалювати власні нормативні акти у сфері праці шляхом видання наказів, розпоряджень, рішень. Нормативні акти

роботодавця прийматимуться ним самостійно. Закріплюючи право ухвалювати власні нормативні акти у сфері праці, проект кодексу надає роботодавцям можливість уникати колективних переговорів.

Порушення недоторканності робочого місця.

Згідно зі статтею 29 проекту ТК роботодавець має право здійснювати контроль за виконанням працівниками трудових обов'язків, у тому числі з використанням технічних засобів (і це не тільки відеоспостереження, а будь-які засоби контролю поведінки працівника), якщо це зумовлено особливостями виробництва, зокрема поняття «особливості виробництва» неконкретизоване. Нечіткість формулювання – підстава для зловживань та може призвести до невинного психологічного тиску на працівника у процесі праці.

При ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Тестування і конкурси на будь-яку роботу.

Згідно зі статтею 23 проекту ТК роботодавець має право на добір працівників, у тому числі шляхом конкурсу, тестування. А відповідно до ч.3 статті 25 проекту ТК у випадках, передбачених не тільки законодавством чи колективним договором, але і статутними документами або нормативними актами роботодавця, вибір серед кандидатів на зайняття робочого місця здійснюється роботодавцем на конкурсних засадах.

Робот, що фактично узаконює осучаснене рабство.

Згідно з частиною другою статті 67 проекту ТК, роботодавець має право у разі простою за домовленістю з іншим роботодавцем тимчасово перевести працівника за його згодою на роботу до іншого роботодавця. Проте, таке

переведення на практиці буде примусовим, адже працівник може надати згоду під тиском або боячись втратити роботу.

Розширені, нечітко визначені й односторонні підстави для звільнення працівника з роботи.

Наприклад, відповідно до п.2 ч.2 статті 92 проекту ТК працівник може бути звільнений за розголошення комерційної таємниці. Визначення даних, що є комерційною таємницею, у Трудовому кодексі відсутнє. Згідно зі ст.505 Цивільного кодексу України ними можуть вважатися відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру. Таке широке формулювання надасть роботодавцю право звільнити працівника, наприклад, за розголошення розміру його заробітної плати та ін.

Працівник може бути звільнений також у зв'язку з недостатньою кваліфікацією що підтверджується не тільки результатами атестації, але й іншими доказами (п.2 ч.2 статті 93 проекту ТК). Таке формулювання передбачає незрозумілий стандарт, який надає можливості для зловживань. Це дозволить роботодавцям проводити атестації, зокрема, для звільнення небажаних працівників, об'єктивність та неупередженість цих атестацій може бути сумнівною. Крім цього, поняття «інші докази» у статті не конкретизоване, що на практиці дасть змогу підтверджувати або спростовувати кваліфікацію працівника будь-якими абсолютно довільними доказами та може спричинити звільнення з суб'єктивних причин.

У разі нездійснення профілактичного щеплення або непроходження медичного огляду працівник підлягає звільненню з роботи без попередження (ч.3 статті 93 проекту ТК).

Залучення до надурочних робіт.

Згідно з ч.2 статті 150 проекту ТК залучення до надурочних робіт не потребує згоди профспілки. Потрібна тільки згода працівника, а профспілку лише повідомляють.

Це ще один приклад, коли норми проекту Кодексу оминають колективні трудові відносини, надаючи перевагу стосункам між роботодавцем і працівником без захисту профспілки. Це призведе до прийняття односторонніх рішень, бо працівники не

мають жодного реального впливу на ухвалення рішень, окрім як через колективні переговори.

При залученні працівника до роботи у вихідні, дні державних і релігійних свят – погодження профспілки не потрібне, копія відповідного наказу передається їй наступного дня після його підписання (ч.4 статті 161 проекту ТК).

Покладення на працівника виконання додаткових обов'язків, не передбачених трудовим договором.

Згідно зі статтею 32 проекту ТК, до трудового договору після його укладення можуть бути «включені» додаткові умови, зокрема «ті, що стосуються умов праці, випробування, застережень щодо нерозголошення комерційної таємниці та іншої захищеної законом інформації, професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівника тощо».

Значно розширена можливість укладання строкових трудових договорів.

Згідно з статтею 35 проекту ТК трудові договори можуть укладатися на невизначений і на визначений строк. На невизначений строк вважається укладеним тільки в тому випадку, коли законом або трудовим договором не встановлено інше. (ч.2 ст.35 проекту ТК). Таким чином, абсолютно будь-який трудовий договір може бути укладений на визначений строк.

У статті 58 проекту ТКУ наведено розширене коло підстав для укладення строкових трудових договорів, зокрема, на час виконання певного обсягу чи виду роботи, строк закінчення якої не може бути визначений конкретною датою, з урахуванням характеру такої роботи, умов її виконання; для виконання робіт, пов'язаних з тимчасовим (до одного року) розширенням виробництва або обсягу послуг, що надаються відповідним роботодавцем; а також з педагогічними працівниками, призначення на посаду яких здійснюється за результатами конкурсу на визначений строк.

Недієвий механізм захисту від незаконного звільнення.

Стаття 111 проекту ТК дає можливість працівнику на захист від незаконного звільнення, шляхом надання доказів щодо рівня

кваліфікації, продуктивності праці, сумлінного ставлення до виконання трудових обов'язків, правомірності своїх дій чи бездіяльності, та пояснення з приводу допущених порушень чи неналежного виконання трудових обов'язків.

Однак, така процедура на практиці не дасть працівникові можливості запобігти звільненню через відсутність механізму розгляду таких пояснень. Зазвичай вони сприймаються формально і ніяк не впливають на ухвалення рішення про звільнення.

Усунення профспілок та послаблення їхньої ролі у погодженні на звільнення працівників.

Згідно з проектом ТК, погодження профспілки на звільнення працівників потрібне лише у разі скорочення (стаття 86), стану здоров'я працівника, що підтверджується відповідним медичним висновком, та недостатньої кваліфікації працівника, що підтверджується результатами атестації, іншими доказами (підпункти 1,2 частини 1 статті 93).

З усіх інших підстав, передбачених статтями 92–97 проекту ТК, серед яких «невиконання чи неналежне виконання працівником своїх трудових обов'язків», «виявлена невідповідність працівника займаній посаді», «нез'явлення працівника на роботу внаслідок тимчасової непрацездатності», «розголошення комерційної таємниці» та інші – згода профспілки взагалі не потрібна.

Це суттєво знижує роль профспілок, надає безапеляційну владу роботодавцю та позбавляє працівників можливості домовлятися з роботодавцем. Положення може мати дестабілізуючий вплив на трудові відносини.

Звуження прав жінок з дітьми.

З категорії працівників, яких заборонено залучати до роботи в нічний час, виключені (стаття 141 проекту ТК):

– жінки, що мають дітей віком до трьох років (ст.55, ст.176 чинного КЗпП);

– жінки за винятком випадків, передбачених ст. 175 чинного КЗпП (ст.55 чинного КЗпП).

Стаття 108 проекту Кодексу дозволяє звільнення самотніх матерів, які мають дітей віком до 15 років на загальних підставах, передбачених статтею 92 Кодексу. Наприклад, у разі систематичного невиконання або

неналежного виконання працівником трудових обов'язків (до речі, систематичним вважається невиконання або неналежне виконання трудових обов'язків працівником, до якого щонайменше двічі протягом року застосовувалося дисциплінарне стягнення та на день порушення воно не зняте); прогулу; розголошення комерційної або іншої захищеної законом інформації, тощо.

Дискримінаційні для працівників правила роботи комісії з трудових спорів.

Рішення комісії з трудових спорів приймається за згодою всіх членів комісії, які беруть участь у її засіданні, а у разі незгоди хоча б одного з членів комісії з рішенням, що пропонується до ухвалення, воно вважається неприйнятним (стаття 376 проекту ТК).

Це робить недоцільним функціонування комісії як механізму врегулювання трудових спорів, оскільки комісія з трудових спорів формується на паритетних засадах з представників роботодавців та працівників.

Крім того, рішення комісії з трудових спорів підлягає добровільному виконанню (стаття 378 проекту ТК). Тобто, роботодавець зможе його не виконувати без будь-яких наслідків.

Запроваджується дискримінація за місцем роботи.

Про наступне звільнення у зв'язку зі скороченням (стаття 88 проекту ТК) працівників суб'єктів малого підприємництва попереджатимуть не за два, а лише за один місяць.

Працівника, з яким укладено договір строком до двох місяців, роботодавець може звільнити попередивши його за тиждень (стаття 59 проекту ТК).

Трудовим кодексом визначення «суб'єктів малого підприємництва» не дається.

Правила внутрішнього трудового розпорядку – без погодження з профспілками і працівниками.

Роботодавець – суб'єкт малого підприємництва буде самостійно затверджувати правила внутрішнього трудового розпорядку (стаття 269 проекту ТК).

Матеріальна шкода – у повному розмірі.

Роботодавець зможе вимагати відшкодування матеріальної шкоди працівником у повному

розмірі в будь-якому випадку, просто включивши відповідну умову до трудового договору. Або якщо майнову шкоду заподіяно внаслідок розголошення комерційної таємниці (стаття 354 проекту ТК).

Трудовий кодекс, ухвалений у тій редакції, що подана на друге читання в парламент, порушить декілька статей Конституції України, зокрема – статей 19, 24, 28, 32, 36, 43, 45.

Згідно зі статтею 22 Конституції конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (*Новое время* (<http://nv.ua/ukr/opinion/pavlovsky/kodeks-proti-konstitutsiji-841334.html>). – 2017. – 21.03).

## О. Северин, Громадський простір: І справедливість для всіх

“...and Justice for all”

З Обітниці вірності прапора, США  
(The Pledge of Allegiance of the United States)

“Право це свобода, справедливість та рівна міра  
першого і другого для всіх”

Щось філософське.

“Правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови,  
що воно відповідає вимогам справедливості”.

З рішення Конституційного Суду України, №3-рп/2003.

Цей текст – про шлях від судочинства як процесу і бізнесу до правосуддя як якості і цінності.

**А**би не створювати нових сутностей, дозволю собі самоцитату: «Сенс існування сучасної держави полягає в її соціальній цінності для громадян (і чим цінності менше, тим така держава є безсенсовішою в усіх розуміннях та симулякрічній), а цінність обумовлюється належним виконанням нашою державою низки внутрішніх та зовнішніх функцій». Якщо з зовнішніми функціями українська держава зараз більш-менш дає собі раду – і то за надскладних умов – то з внутрішніми, вочевидь, не з медом. Казати про належне виконання державою правоохоронної функції, себто забезпечення правопорядку («стану упорядкованості суспільних відносин, заснованого на праві і законності» – підказує Вікіпедія), може хіба безнадійний оптиміст, або сертифікований вар'ят. Це вкрай погано.

Погано – не лише з тієї очевидної причини, що призводить до порушень ваших (і моїх) прав і свобод та неможливості їх ефективно захистити. Дуже погано – з тієї причини, що гіршого за невідповідність між формальною

(писаною) Конституцією та конституцією фактичною, себто реально існуючими правилами, для перспектив розвитку держави і суспільства напевно, що нічого бути не може. Це вбиває найважливіше – довіру до держави, віру українців у можливість ненасильницьким шляхом домогтися справедливості і, зрештою, підважує стійкість, cohesion країни і нації перед лицем зовнішніх загроз.

І коли Стратегія національної безпеки України (Указ Президента України від 26.05.15 №287/2015) серед актуальних загроз нацбезпеці слушно називає, зокрема, таке (ст.3.3.):

«– поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління;

– слабкість, дисфункціональність, застаріла модель публічних інститутів, депрофесіоналізація та деградація державної служби;

– здійснення державними органами діяльності в корпоративних та особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян та суб'єктів господарської діяльності”.

то чи не найперше це стосується судової гілки влади.

Ще 2004-го чи 2005 року, сповнений помаранчевим романтизмом, я кількаразово в адміністративній (за теперішньою термінологією) юрисдикції позивався до всяких-різних високих органів влади з приводу очевидних порушень ними Конституції, виходу за межі законних повноважень et cetera. З тих процесів мені запам'ятався насамперед життєрадісний суддівський сміх, скляні суддівські очі та кросворд “весьолая размінка” на суддівському столі під час засідання. Я не був у претензіях до світобудови – бо з мого боку то було скоріше брєтерство, “правонапад”, а не доконечна необхідність захистити свої життєві права, але я зробив висновки: навіть досвідчений правник з науковим ступенем і численними раніше виграними комерційними справами підчас нічого не може вдіяти, коли «його честь» – керована особистим чи клановим інтересом професійна скотиняка (тм), гендляр і пройдисвіт. Може «по життю» ніби і приємна людина, статечний член суспільства, а от у мантиї – скотиняка (тм). Бо так вчили, і хоча у тій науці, може, не був першим учнем, але і задніх не пас.

Що говорити про «простих посполитих». Українці не довіряють судам з тієї простої причини, що, навчені травматичним досвідом, довіряти їм не мають підстав. Вітчизняне судочинство (тм), це процес «решалова дел», процес надання псевдоюридичної обгортки рішенням, прийнятим на підставах і з мотивів, що правом мають аж нічого спільного. Судочинство як діяльність не веде до правосуддя як результату (винятки можливі, так, може, це когось втішить). Юридичні вищі конвеєрно штампують юристів, законо-давці штампують псевдоправовий мотлох, суди штампують те, що потрібно «хорошим людям». Garbage in – garbage out. Судочинство замість правосуддя. Верховенство доцільності замість верховенства права. І взагалі «шопопало» замість справедливості. І всі це знають, щодо усвідомлення цього є суспільний консенсус, і що цілий народ живе з усвідомленням того, що судочинство – це не шлях до справедливості,

а клановий прибутковий бізнес, мабуть – найстрашніше.

Так, кажуть, ніби була якась судова реформа, можливо ви навіть про неї щось чули. І що? Рейтинг [не]довіри до судів в Україні Google знає (за даними Фонду «Демократичні ініціативи» ім.Ілька Кучеріва на кінець 2016-го року – мінус 72%). Це вирок. І це загроза національній безпеці, самому існуванню держави, адже, згадаймо, цінність держави, принаймні в очах значної частини поспільства, визначається її соціальною цінністю, тут – спроможністю, а радше неспроможністю творити справедливість, забезпечувати права і свободи, які сама ж урочисто проголосила.

А в теорії, чи то за легендою, все гарно і навіть красиво.

У статті 1 Конституції Україна назвала себе суверенною, незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою, а у частині другій ст.3 задекларувала, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави», яка «відповідає перед людиною за свою діяльність», і головним обов'язком якої, відповідно, є «утвердження і забезпечення прав і свобод людини».

До того ж згідно зі ст.8 Основного Закону: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права», яке Конституційний Суд України у своїх рішеннях №15-рп/2004, №8-рп/2010 та №10-рп/2011 розтлумачив як «панування права в суспільстві», додавши далі, що «верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовчу діяльність».

Частина друга ст.55 Конституції запевняє, що: «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб». Рішення КСУ №19-рп/2011 від 14.12.11: «Положення частини другої ст.55 Конституції України треба розуміти так, що конституційне право на оскарження в суді будь-яких рішень, дій чи бездіяльності всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб гарантовано

кожному. Реалізація цього права забезпечується у відповідному виді судочинства і в порядку, визначеному процесуальним законом».

Право на справедливий суд, на ефективний засіб юридичного захисту передбачено також ст.6, 13 чинної для України Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, низкою положень Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, а також базовою ст.8 Загальної декларації прав людини.

Біда в тому, що для тих, хто на власному досвіді дізнався, що таке є вітчизняний суд, а тим більш для тих, хто про все дізнається з балачок на телевізійних ток-шоу, все це звучить насмішкою.

Тотальна суспільна недовіра до судів, перевантаженість судів, складність існуючих судових процедур (значною мірою успадкованих від ССРСР), подорожчання участі у процесі для громадянина у зв'язку з запровадженням адвокатської монополії на судове представництво – все це є чинниками недоступності правосуддя для значної частини населення України і, відповідно, чинниками дискредитації і руйнації української держави, чинниками сприйняття всієї системи як «bullshit system».

Під правосуддям ми розуміємо оперту на правові норми справедливості, втілену у винесеному ім'ям України, відповідно до встановленої законом процедури, судовому рішенні.

В Україні давно ведуться спроби реформування судової системи, розвантаження судів, наближення правосуддя до громадян, розвантаження судів, але на сьогодні підстав казати про великі успіхи не вбачається. Так, ще 2004-го року було прийнято Закон України «Про третейські суди», але передбачаючи розгляди спорів третейськими судами лише за попередньою угодою сторін та не поширюючи компетенцію таких судів на спори за участю суб'єктів владних повноважень, цей закон залишився «мертвонародженим» і ніяк не вплинув на можливості захисту своїх прав і свобод загалом громадян. На розгляді Верховної Ради України перебувають кілька альтернативних законопроектів про медіацію,

але, справді будучи здатною певною мірою розвантажити суди, медіація, по-перше, жодним чином не сприятиме вирішенню конфліктів, сторони яких не прагнуть до переговорів, а по-друге, перебуваючи поза судовою системою і являючи собою певну альтернативу судочинству, медіація не спроможна подолати проблему тотальної недовіри громадян до судової системи як державної інституції і відтак, недовіри до держави в цілому.

У мене є лише один рецепт, як все це виправити, і він є, у ґрунті речей, простий, як ваги Феміди: надати українцям можливість самим обирати собі суддів. Створити інститут мирових суддів, які обиратимуться безпосередньо відповідними місцевими громадами.

Це не утопія. По-перше, таке століттями успішно практикується у різних країнах світу, а по-друге, для цього навіть не треба змінювати Конституцію (що стало б серйозним практичним ускладненням, з огляду на процедуру та верховнорадянські турбулентності).

Стаття 124 Конституції України: «Правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи».

Стаття 125: «Суд утворюється, реорганізовується і ліквідується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя».

Стаття 128: «Призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом. Призначення на посаду судді здійснюється за конкурсом, крім випадків, передбачених законом».

Отже, пропозиція полягає у наступному:

а) Президент України ініціює (чи виразно і публічно підтримує ініціативу «знизу») розробку законодавства про мирові суди:

змін до Закону України «Про судоустрій», відповідних кодексів.

б) Відтак, організується справжня, несимулякрична, загальнонаціональна дискусія щодо пошуку та узгодження оптимальної моделі мирових судів для України. Ресурси для організації, фасилітації, інформаційного супроводу такої загальнонаціональної дискусії можна пошукати як у зацікавлених донорських інституцій, так і серед таких необов'язкових, м'яко кажучи, витратах державного бюджету як на «громадські ради» та «громадські експертизи», підтримку організацій ветеранів битви при Гавгамелах та фінансування інших симулякричних утворень штибу всіма улюбленого Міністерства інформаційної політики.

в) Після суспільного обговорення, доведення законопроектів до належної кондиції, внесення їх Президентом до Верховної Ради, прийняття і набрання ними (у т.ч., згідно зі ст.125 Конституції, окремим законом про утворення мирових судів), у місцевих громадах проводяться вибори мирових суддів. Обрані особи, на підставі відповідної імперативної норми закону, автоматично призначаються Президентом за формальним поданням Вищої ради правосуддя.

Світова практика знає багато різних моделей функціонування мирових судів:

- за порядком обрання чи призначення та звільнення,
- за обов'язковістю чи необов'язковістю у суддів юридичної освіти (у другому випадку судді, який керується власним розумінням справедливості і загальних норм, можуть допомагати спеціальні службовці-фахові правники),

– за обсягом юрисдикції і порядком оскарження рішень тощо. It depends, як кажуть англосакси. Себто це залежить, як мовимо ми.

Принциповим для України, як на мій погляд, є саме:

1. Виборність суддів у місцевих громадах для відновлення довіри та авторитету правосуддя, коли, умовно кажучи, спір між двома сусідами буде вирішувати третій – місцевий неформальний авторитет, обраний громадою.

2. Спрошеність процесуальних норм.

3. Наявність запобіжників від помилок (і зловживань), як то можливість оскарження принаймні більшої частини рішень мирових судів та віднесення до їхньої юрисдикції лише обмеженого кола малозначних справ, з наступним дуже поступовим розширенням компетенції.

Немаловажно у цьому контексті, що нова стаття 131-2 Конституції України, якою запроваджується вельми сумнівної доречности і правомірности адвокатська монополія на представництво у судах, якраз і каже, що «законом можуть бути визначені винятки щодо представництва в суді у трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів і референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена».

Тобто, по-перше, на конституційному рівні виведено в окрему категорію «малозначні спори», а по-друге, визнано можливість непоширення на такі (зокрема) справи згаданої адвокатської монополії, що дозволяє спростити і здешевити доступ до правосуддя у мирових судах (іншими словами, спір між двома сусідами розглядатиме третій, а допомагатимуть сторонам спору четвертий і п'ятий сусіди).

У сподіваному підсумку, внаслідок поступового зростання кількості, досвіду, компетентности і компетенції мирових суддів відбуватиметься поступове ж заміщення ними «старих», родом з ССРСР та клептократичного паханату, судових установ.

Як цінний бонус, теперішня українська влада отримує тут і зараз можливість (якою ще треба вміти скористатися, ясна річ) сфокусувати суспільну увагу не на скандалах, вибриках популістів і провокаторів та «зрадофілії», а на реальному питанні державної ваги і стратегічного значення. Плюс перспективу, здійснивши пропоновану реформу і розпочавши та забезпечивши поступ до правосуддя, увійти до історії.

А насамкінець знову про те, що для нас надовго залишатиметься вимушеним пріоритетом – безпеку.

Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.03 визначає (ст.1) національні інтереси як «життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток». Національна безпека, відповідно, це «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави».

Серед пріоритетів національних інтересів Закон називає «гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина» та «зміцнення політичної і соціальної стабільності в державі», а серед основних напрямів державної політики з питань національної безпеки визначає (ст.8) «забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина <...>, створення дійових, у тому числі судових, механізмів захисту конституційних прав людини і основних свобод; забезпечення політичної стабільності, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві», а також зміцнення довіри населення до владних інститутів.

Відповідно, вищезгадана Стратегія національної безпеки наполягає, що функціонування державного механізму «має ґрунтуватися на принципах верховенства права,

рівності громадян перед законом, чесности та прозорости влади, а його пріоритетом повинен стати захист прав, свобод і законних інтересів громадян, національних інтересів України».

So let's do it! Почнімо, заради безпеки і справедливости, шлях до правосуддя. Переконалий, це міг би бути стратегічної ваги чинник виживання і поступу України, а при тому – потужний крок у стратегічних комунікаціях (наразі вельми проблемних) держави з суспільством.

Автору, що в жодному разі не є фахівцем з конструювання судової системи, з судового процесу тощо, не йдеться про істину в останній інстанції, рівно як про пошук тут і зараз конкретних технологічних, адміністративних, процесуальних рішень майбутньої реформи – залишу це професіоналам.

Мені йдеться про відновлення суспільної довіри, про подолання перманентної політичної кризи, про припинення повзучої ерозії державного механізму, про консолідацію нації і, як я намагався показати вище, про нашу спільну національну безпеку, рівно як і про захист особистих прав, свобод і безпеки кожного з нас.

Властиво, ідеться про «ідею, час якої настав».

Зрештою, чим справедливість для всіх – не національна ідея? (*Громадський простір* (<http://www.prostir.ua/?blogs=i-spravedlyvist-dlya-vsih>). – 2017. – 14.03).

## Л. Выговская, Новое время: Люстрация судебной реформы

**П**осле трех лет разговоров юристы и бизнесмены не почувствовали успехов в приведении судопроизводства к цивилизованым европейским стандартам.

Ключевые западные инвесторы отмечают отсутствие судебной реформы в Украине. Такие настроения демонстрирует экспертный опрос, который провела Европейская Бизнес Ассоциация (ЕВА) среди своих членов.

По итогам 2016 года, профессиональная среда оценила сдвиги в реформировании судопроизводства в 2,4 балла из 5-ти возможных. 91% респондентов, деятельность

которых тесно связана с судами, не заметили сдвигов в сторону продвижения реформы системы правосудия и недовольны уровнем коррупции в украинских судах.

Ассоциация ежегодно опрашивает полторы сотни топ-менеджеров и юристов, которые работают в членских компаниях, касательно опыта взаимодействия с административными и хозяйственными судами. Среди ключевых факторов, которые оценивали респонденты: прозрачность судебного процесса, квалификация судей, качество судебных решений, независимость судебной системы от



органов государственной власти, доступность судебной защиты и т.д.

Как отмечают эксперты ЕВА, украинская судебная система отличается высоким уровнем коррупции и взяточничеством в рамках судебного процесса. Чаще всего коррупция прослеживается, когда одна из сторон процесса предлагает взятки для принятия положительного решения, однако и сами судьи могут затянуть принятие решений в своих интересах, таким образом занимаясь вымогательством.

Также представители иностранных компаний, которые работают в Украине, ставят в укор украинским судьям необоснованность принятия решений в интересах органов государственной власти и предвзятость к одной из сторон судебного процесса из-за личных связей.

«Более того, некоторые респонденты отмечают, что налоговые органы при проверке сразу намекают на необходимость платить взятки. Неуплата взятки приводит к аудиторскому отчету, что противоречит закону и здравому смыслу. Обжалования сложные, потому что судьи не вникают в суть дела и часто становятся на сторону налоговой службы», – приводят пример в пресс-службе ЕВА.

Также, по данным экспертов, украинские суды чрезвычайно перегружены, что приводит к снижению качества решений, которые принимаются судьями, а сами судебные решения часто не имеют эффекта, или они выполняются слишком долго. Часто экспертная среда сталкивается не только с неоднозначностью законодательства, но и с непонятными для инвесторов процедурами судебного процесса.

Председатель Высшей квалификационной комиссии судей Украины (ВККСУ) С. Козьяков утверждает, что в 2016 году Украина таки сделала прорыв в реформировании судебной системы, чего не наблюдалось в 2014–2015 гг. «Были приняты законы, которые запустили необратимые изменения. В частности, формирование нового Верховного Суда через процедуру открытого конкурса», – говорит он.

Так, сейчас ВККСУ выбирает 120 новых судей, что происходит прозрачно и под

пристальным вниманием общественности и международных партнеров. Кандидаты на должности судей Верховного Суда проходят специальную проверку, экзамен, тестирование морально-психологических и общих способностей, а также собеседование.

«Среди кандидатов впервые есть ученые и адвокаты, судьи низших инстанций. В конце концов, мы получим новый состав судей ВС, которому должна поверить страна. Это будет главным достижением судебной реформы в 2017 году», – объясняет Козьяков.

Этот шаг, безусловно, является важным, однако этого недостаточно, уверена экспертная среда. «В прошлом году у нас действительно были изменения в законе о судоустройстве и Конституции Украины в части правосудия. Как следствие, сейчас наблюдаем создание новой институции – нового Верховного Суда. Эта реформа хоть и запоздалая, но очень важная, – комментирует менеджер антикоррупционной группы РПР А. Леменов. – Но международными обязательствами Украины также предусмотрено и создание антикоррупционного суда, что позволит запустить процесс наказания топ-служащих за коррупционные преступления. И пока создание такой судебной институции стопорится».

По убеждению Леменова, люди в Администрации Президента вместе с политическими союзниками создают предпосылки, чтобы судебная реформа прошла в таком виде и в том формате, который им удобен для дальнейшего политического контроля над судебной ветвью власти.

«Но Украина должна во что бы то ни было дать старт созданию антикоррупционных судов в 2017 году. Вообще реформы должны были начаться с судебной реформы. Потому что из-за нереформированных судов можно застопорить любую другую реформу в одно мгновение», – говорит он.

И начать нужно с независимого отбора членов комиссии, которая будет избирать состав антикоррупционных судов, среди которых обязательно должны присутствовать представители международных организаций, иначе эти конкурсы будут провалены, как,

наприклад, конкурси на государственных секретарей.

Также среди потенциально действенных механизмов, которые позволяют реформировать судебную ветвь власти, опрошенные ЕВА эксперты называют

автоматизацию всех внутренних процессов, чтобы максимально устранить человеческий фактор, и введение контроля расходов судей (*Новое время* (<http://biz.nv.ua/publications/ljustratsija-sudebnoj-reformy-730102.html>). – 2017. – 1.03).

## ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Реформа з децентралізації влади, що розпочалася три роки тому, є однією з найбільш успішних реформ у країні, у результаті якої місцеві бюджети отримали десятки мільярдів гривень надходжень. Про це глава уряду В. Гройсман зазначив в ефірі телеканалу «Україна».

«Я пишаюся тим, що маю безпосереднє відношення до реформи, яка розпочалася у 2014 році, коли я прийшов працювати в перший Уряд Арсенія Яценюка після Революції Гідності. Я прийшов займатися якраз цією реформою. Це чи не єдина реформа, яка сьогодні йде достатньо успішно і яка впливає у тому числі і на систему охорони здоров'я», – підкреслив В. Гройсман.

Він зауважив, що сьогодні завдяки реформі з децентралізації у місцевих бюджетах є десятки мільярдів гривень. Ці кошти потрібно направляти у якість життя громадян, переконаний він. Так, місцеві бюджети можуть допомогти у реалізації медичної реформи.

Уряд у рамках реформи передбачає зміну моделі фінансування охорони здоров'я. «Ми хочемо інвестувати не у стіни лікарень, а у якісну медичну послугу для українців», – сказав Прем'єр-міністр, говорячи про зміну системи охорони здоров'я (*Децентралізація влади* (<http://decentralization.gov.ua/news/item/id/4803>). – 2017. – 20.03).

Стратегія реформи місцевого самоврядування передбачає внесення відповідних змін до Конституції України. Якщо парламент не готовий підтримати трьомастами голосів законопроект 2217 від 07.2015, необхідно шукати інші варіанти, але не можна так довго чекати.

На цьому наголосив перший заступник міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства В. Негода на V Форумі місцевого самоврядування, що проходить 24–25 березня у Львові.

«Ми готові разом з депутатами працювати над оновленим текстом конституційних змін в частині децентралізації і зробити це досить швидко, бо більшість напрацьованих пропозицій вже не викликають ні у кого сумнівів. Впевнений, що там, де потрібен консенсус, ми його знайдемо, бо маємо спільну з народними депутатами відповідальність за реалізацію реформи», – сказав В. Негода.

«Так, дискусії є, але ми вже визначилися у базових речах, у тому, що основою ефективною влади в Україні є місцеве самоврядування. Жодна інша система не може впоратися з завданнями і викликами, які є сьогодні на місцях. Тут ми одностайні, отже повинні рухатися далі: вносити зміни до Конституції, завершити формування спроможного базового рівня місцевого самоврядування, передати туди найбільше повноважень і ресурсів, встановити дієвий контроль за законністю рішень на місцях з боку держави і людей», – зазначив перший заступник міністра.

За його словами, прихильників децентралізації стає усе більше, позиції тих, хто відстоює місцеве самоврядування, міцніють. «Це доводить, що ми обрали правильний шлях і повинні рухатися ним далі. Зупинятися вже не можна. Більше того, ми маємо повернутися до логічного сценарію реформи – внести зміни до Конституції, які стануть нашою стратегією подальших змін», – резюмував

В. Негода (*Децентралізація влади* (<http://decentralization.gov.ua/news/item/id/4885>). – 2017. – 24.03).

Вища рада правосуддя вважає проект закону «Про антикорупційні суди» неконституційним, а його ухвалення парламентом – недоцільним. На засіданні 9 березня Вища рада правосуддя затвердила відповідний консультативний висновок, який спрямує Верховній Раді, передає Depo.ua.

Законопроект № 6011 ініціювали народні депутати Є. Соболев, О. Сироїд, І. Крулько, М. Найєм, С. Лещенко та С. Залішук.

Вища рада правосуддя надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроектів із питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, узагальнює пропозиції судів, органів та установ системи правосуддя стосовно законодавства щодо їх статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів.

Доповідач ВРП В. Беяневич повідомив, що законопроект «Про антикорупційні суди» опрацювала робоча група. «Надали висновки Вища кваліфікаційна комісія суддів України – в частині, що стосується процедур добору суддів, Державна судова адміністрація України – щодо матеріально-технічного забезпечення роботи суду, Рада суддів України – стосовно питань, пов'язаних із суддівським самоврядуванням. Результатом цієї спільної роботи став проект висновку, в якому відображено всі пропозиції та зауваження, що надходили до законопроекту», – сказав Беяневич.

Нагадаємо, громадськість вимагала створення системи антикорупційних судів, які б розглядали справи чиновників, яких антикорупційні органи підозрюють у корупції (*Depo.ua* (<http://www.depo.ua/ukr/politics/vischa-rada-pravosuddya-vvazhayekonstituciynim-zakon-pro-antikorupciyni-sudi-20170310534241>). – 2017. – 10.03).

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) звинуватило Вищу раду правосуддя у намірі нівелювати судову реформу. Про це йдеться у повідомленні, розміщеному на сайті відомства, передає Depo.ua.

«Вища рада правосуддя своїми діями підтверджує намір нівелювати судову реформу. Після публічних заяв про особливий порядок затримання та арешту суддів у січні цього року, які фактично перекреслили вже наявні досягнення судової реформи, Вища рада правосуддя 9 березня затвердила висновок про нібито неконституційність законопроекту “Про спеціалізовані антикорупційні суди” та “недоцільність” їхнього створення», – зазначається у повідомленні.

У НАБУ переконані, що такі дії шкодять незалежності судової системи та підривають довіру суспільства до членів ВРП та їхньої здатності виконувати покладені на них функції.

У відомстві підкреслили, що висновок ВРП є консультативним, він є обов'язковим для розгляду парламентом, однак може бути відхилений як необґрунтований (*Depo.ua* (<http://www.depo.ua/ukr/politics/nabu-zvinuvachuyevischu-radu-pravosuddya-nivelyuvanni-sudovoyi-reformi-20170310534588>). – 2017. – 10.03).

Заместитель генпрокурора – глава Специализированной антикоррупционной прокуратуры Н. Холодницкий выразил надежду, что антикоррупционный суд в Украине будет создан не позднее начала следующего года. «Я надеюсь, что такой суд будет создан хотя бы под конец этого года или в первых числах следующего», – заявил руководитель САП в эфире телеканала «Интер» вечером в воскресенье, 12 марта. Холодницкий указал на необходимость формирования системы специализированных судов для эффективной борьбы с коррупцией.

Президент Венецианской комиссии Дж. Букиккио заявлял о том, что создание специализированного антикоррупционного суда является необходимым условием преодоления коррупции и восстановления доверия к судебной системе в Украине. О необходимости создания антикоррупционных судов неоднократно заявляли представители гражданского общества, директор НАБУ А. Сытник, а также дипломаты ЕС и США (*Зеркало недели* (<http://zn.ua/POLITICS/>).

*holodnickiy-rasschityvaet-na-sozdanie-antikorrupcionnogo-suda-k-nachalu-2018-goda-241940\_.html). – 2017. – 12.03).*

Член-корреспондент НАН України, главный эксперт группы «Конституционная реформа» Реанимационного пакета реформ В. Шаповал обращает внимание на необходимость пересмотра процедуры формирования Конституционного Суда в части деятельности и формирования конкурсных комиссий по отбору судей КС.

Об этом шла речь на круглом столе, организованном Институтом Горшенина и РПР.

В настоящей редакции законопроекта конкурсные комиссии формируются отдельно каждым субъектом назначения, хотя это прямо не предусмотрено Конституцией.

Эксперт отмечает, что и главное научно-экспертное управление Верховной Рады в своем заключении на законопроект акцентировало внимание на этой проблеме.

По мнению В. Шаповала, это нивелирует конкурсные принципы формирования Конституционного Суда, ведь конкурсные комиссии будут действовать в интересах отдельного субъекта назначения. Эксперт подчеркивает необходимость существования одной единственной конкурсной комиссии, и, как вариант, предлагает передать возможность ее формирования Кабинету Министров.

Он также отметил, что в состав авторской группы законопроекта «О Конституционном Суде» должны входить судьи КС в отставке, которые имеют научную степень и не скомпрометировали себя в течение своей работы. Такой подход позволил бы разработать более совершенный законопроект и обеспечить еще больший профессионализм в его подготовке (*Lb.ua (https://lb.ua/news/2017/03/07/360540\_shapoval\_predlagaet\_peresmotret.html). – 2017. – 7.03).*

Эксперт Центра политико-правовых реформ и группы «Конституционная реформа» Реанимационного пакета реформ Ю. Кириченко считает, что новый закон о Конституционном Суде не позволит уменьшить политическое влияние на него.

Об этом она сказала на круглом столе, который организован Институтом Горшенина и РПР.

«Основной проблемой, которая стала недискуссионной после 2010 г., - это политическая зависимость Конституционного Суда. К сожалению, действующей властью было сделано все, чтобы нам не удалось осуществить конституционные изменения, которые требовались в части Конституционного Суда, а именно – изменить порядок формирования КС», – сообщила Ю. Кириченко.

«Что нам удалось на сегодня – заложить тезис о том, что у нас появляется конкурсный отбор на должность судей Конституционного Суда. На этот тезис мы возлагали много надежд, что она позволит уменьшить политическую зависимость Конституционного Суда», – сказала эксперт.

При этом она отметила, что реализация этого механизма в законе оказалась некачественной.

«По нашему мнению, это свидетельствует о том, что нам не удастся изменить ситуацию по уменьшению политического влияния на Конституционный Суд», – добавила Кириченко.

Вторая претензия РПР к законопроекту, который был принят Верховной Радой, касается конституционной жалобы.

«По нашему мнению, законопроект сужает доступ, в первую очередь, юридических лиц публичного права к конституционному судопроизводству. А во-вторых, законопроект устанавливает дополнительное обязательство для истца доказывать нарушение установленного в Конституции права лица. Чего мы не видим в положениях Конституции», – добавила Ю. Кириченко (*Lb.ua (https://lb.ua/news/2017/03/06/360464\_ekspert\_rpr\_noviy\_zakon\_ks.html). – 2017. – 6.03).*

Законопроект № 6175 про зміни до Закону України «Про громадянство України» фактично передбачає позбавлення громадянства України закордонних українців, що матиме негативний вплив. На цьому під час прес-брифінгу в Українському кризовому медіа-центрі наголосив М. Винницький, викладач Національного університету «Києво-Могилянська академія»

та Українського католицького університету. На розгляд Верховною Радою законопроект вніс Президент України П. Порошенко 13 березня. «Це дискусія про те, що робити зі статтею 4 Конституції України, але забуваємо про статтю 25 – не можна позбавити громадянства України», – зауважив пан Винницький.

Законопроект передбачає саме можливість позбавлення громадянства України. Також М. Винницький переконаний, що громадянство не є лише юридичною категорією – не можна заперечувати «ідентифікаційні маркери українців».

Саме емігранти є важливою рушійною силою для економічного та культурного розвитку України. Р. Рубченко, голова правління Асоціації Професійний Уряд (PGA), додав, що представники Асоціації є випускниками закордонних вишів, які прагнуть жити і працювати в Україні. «За 2 дні такі рішення не приймаються», – зауважив він, потрібно організувати експертні обговорення та залучати громадськість.

Конституційне положення про принцип єдності громадянства покликане забезпечити єдиний правовий статус для усіх громадян України незалежно від того, де вони перебувають на даний час. Але це не є заборонаю на подвійне громадянство в Україні. «На мій погляд, це є феодальним законом. [...] У глобальному світі зведення таких мурів є вкрай негативним», – наголосив А. Фельдман, директор україно-ізраїльського Інституту стратегічних досліджень імені Голди Меїр. Директор «Агентства розвитку Дніпра» В. Панченко зазначив, що громадянство повинно бути відкритою інформацією. В. Москалу, PhD, ініціатор та співзасновник мережі Global Ukrainians, додала, що наразі немає офіційної статистики про кількість закордонних українців, які мають подвійне громадянство, але ця цифра, безперечно, є великою. Законопроект має на меті заборонити подвійне громадянство для високопосадовців, але при цьому позбавляє основоположних прав (*Український кризовий медіа центр* ([http://uacrisis.org/ua/53681-global\\_ukrainians](http://uacrisis.org/ua/53681-global_ukrainians)). – 2017. – 14.03).

«В українському законодавстві немає прямої заборони подвійного громадянства, тому воно дозволене – це хибна аргументація. Бо так само в нас немає прямої заборони вбивств, сепаратизму, крадіжок та ще багато чого», – розповіла юрист, експерт-кримінолог А. Маляр.

Юрист пояснила, що правові норми побудовані іншим чином.

«Не встановлюється пряма заборона, а констатується діяння і санкція за нього. Щодо єдиного громадянства – це принцип, установлений Конституцією. Наявність другого паспорта – це порушення конституційного принципу, за що наразі не передбачена санкція», – зазначила Маляр (*Гордон* (<http://gordonua.com/ukr/news/politics/jurist-maljar-najavnist-drugogo-pasporta-tse-porushennja-konstitutsijnogo-printsipu-ukrajini-za-jake-pokishcho-nemaje-sanktsiji-179118.html>). – 2017. – 20.03).

Ініціатива Президента України П. Порошенка про позбавлення українського громадянства осіб із подвійним громадянством покликана відволікти суспільство від реальних проблем. Про це в коментарі виданню "ГОРДОН" заявив політолог, директор соціологічної служби «Український барометр» В. Небоженко.

«Заборонити подвійне громадянство, особливо українським політикам, нереально. І Порошенко це прекрасно знає. Це якраз його піарівські таланти. Він сміливо штурмує вершини, які насправді й не є ніякими вершинами. Президент обіцяє зробити неможливе. Репутація оточення Порошенка через корупційні скандали не найкраща. Тому він ставить завдання перед політтехнологами: дати суспільству тему, яка відверне увагу від реальних проблем. Але люди настільки розлючені, що, мені здається, розмови про два громадянства, «Євробачення», перейменування вулиць тощо вже не подіють», – зазначив політолог.

На його думку, корумпована українська еліта не сприймає серйозно ініціативи Президента.

«Найголовніше – йде війна, а е-декларанти, які накопичили величезні кошти, залишаються на своїх місцях. Ось від цього нас намагаються

відволікти. Якби Порошенко, наприклад, сказав, що ці е-декларанти зі своїми мільйонами і тоннами золота віддали б десятину на потреби української армії, вони б відірвали йому голову, ноги та руки. Але в очах громадськості він був би мужнім Президентом. А так дуже зручно боротися з вітряними млинами. Корумпована еліта навіть не сприймає цього серйозно», – підкреслив Небоженко (*Гордон (<http://gordonua.com/ukr/news/politics/zaboroniti-podvijne-gromadjanstvo-osoblivo-ukrajinskim-politikam-nerealno-i-poroshenko-tse-prekrasnoznanje-nebozhenko-178342.html>)*. – 2017. – 14.03).

Служба безпеки України не проводить перевірок державних службовців на подвійне громадянство. Про це в коментарі виданню «ГОРДОН» заявила адвокат, співзасновник Громадського люстраційного комітету, директор департаменту з питань люстрації Міністерства юстиції України протягом 2014–2016 років Т. Козаченко, коментуючи інформацію про наявність британського та угорського паспортів у усуненого від виконання обов'язків голови Державної фіскальної служби (ДФС) Р. Насірова.

«СБУ не проводить перевірок держслужбовців на подвійне громадянство. Перевірки СБУ можуть стосуватися цього питання у разі оформлення допуску до державної таємниці низки посадових осіб. Голова ДФС за посадою повинен мати доступ до державної таємниці. У цьому разі заповнюють документи та анкети декларативного характеру, особливих механізмів перевірки подвійного громадянства немає, запити в усі країни світу ніхто робити не буде. В інтернеті у вільному доступі розміщені документи, що в Насірова, крім українського, є громадянство Англії, є угорський паспорт. Безумовно, ця інформація повинна бути перевірена належним чином», – зазначила Козаченко.

За її словами, наявність другого громадянства – не підстава для відповідальності, але такого чиновника можна звільнити.

«У ст. 4 Конституції України зазначено, що в нашій країні дозволено мати одне громадянство. Усе частіше з'являється інформація, що деякі чиновники і нардепи мають паспорти інших

країн. Це питання недостатньо врегульоване законодавством. Адже згідно з ним, наявність другого громадянства не є підставою для відповідальності, зокрема чиновника. Єдине, про що може йти мова, – це звільнення внаслідок припинення державної служби на підставі набуття громадянства іншої країни (ст. 84 закону «Про державну службу»). Але ніякої відповідальності тут не передбачено. Відсутність санкцій фактично нівелює статтю Конституції, яка забороняє подвійне громадянство в Україні», – підкреслила адвокат. Вона акцентувала увагу на тому, що українські міністри не потрапляють під дію закону про держслужбу.

«Тут є цікавий момент: якщо держслужбовця слід звільнити при виявленні факту подвійного громадянства, то, наприклад, посади міністрів є політичними і не потрапляють під дію закону про державну службу. Тобто порушений правовий баланс: те, що не дозволене держслужбовцю, наприклад, подвійне громадянство, не складає ніяких труднощів для міністрів. У таких випадках можна говорити про недоліки законодавства, про заборону доступу до державної таємниці, про моральні аспекти зайняття посади, але не більше», – резюмувала Козаченко (*Гордон (<http://gordonua.com/ukr/news/politics/vidsutnist-sanktsij-faktichno-niveljuje-stattju-konstitutsiji-jaka-zaboronjaje-podvijne-gromadjanstvo-v-ukrajini-advokat-kozachenko-177340.html>)*. – 2017. – 7.03).

Щоб зберегти країну і покінчити з безправ'ям українців, треба розробити й ухвалити нову Конституцію України, що збалансує суспільні відносини. Про це заявили учасники дискусійного майданчика з розробки нового проекту Основного закону, що відбувся з ініціативи Аграрної партії 15 березня.

У ньому взяли участь відомі політики, громадські діячі, науковці. Учасники зібрання обговорили роль Конституції в житті суспільства та новітні виклики, на які має відповісти Основний Закон.

Під час заходу було презентовано основні тези п'яти проектів Конституції, наголошено на тому, що настав час напрацювати один.

За словами академіка І. Юхновського, нова Конституція має сприяти формуванню базових основ справжньої національної держави.

«Найголовніше, що маємо виховати – це патріотизм і звичку платити податки. Патріотизм починається з освіти. Податки мають платити всі, бо інакше не буде держави. Ми маємо наново побудувати державу. І цій меті повинна служити оновлена Конституція, що врахує все найкраще від Конституції зразка 1996 року, яка вже виконала свою місію. Народ України має отримати новий дороговказ у вигляді нової редакції Конституції, що враховує нові виклики», – зазначив І. Юхновський.

Колишній голова ВРУ О. Мороз зазначив, що нова Конституція повинна консолідувати суспільство, стати об'єднавчим фактором.

«Конституція має стати основою єдності держави. Я переконаний, що зробити це можна через ухвалення проекту Основного Закону на референдумі. Але люди мають бути впевнені, що їм не підсунуть kota в мішку. Треба скласти єдиний варіант Конституції, почати підготовку до його затвердження на референдумі», – сказав Мороз.

Доктор юридичних наук В. Буткевич, який в 1994–1996 роках був членом конституційної комісії ВРУ, наголошує на необхідності об'єднання наукових кіл для розробки головного закону.

«Наших учених я поділив би на дві категорії – одні схиляються до компіляції найкращих зразків закордонних конституцій, інші готують ідейну модель Конституції. І тим, і тим поодиночки не вдавалося втілення свого проекту. Ми маємо проаналізувати той негативний досвід, який вироблено вченими і практиками-розробниками Конституції. Зібравшись сьогодні, ми зробили перший крок для об'єднання зусиль. Далі має бути спільна робота над основними положеннями оновленого документа», – зауважив Буткевич.

Громадський діяч В. Степаненко наголосив на потребі брати найкраще з усіх проектів Конституції.

«Іконописці перед тим, як писати ікону, моляться, постяться і тільки після того беруть пензля до рук. Ми зібралися для ще більш

важливої справи, від якої залежатиме доля мільйонів. Маємо брати найкраще з усіх проектів і шукати спільні принципи. Маємо забути про наші посади і регалії. Наш народ вистраждав право на нормальне життя, а воно починається з нормальної Конституції», – переконаний Степаненко.

Підсумовуючи, модератор дискусії, голова центрального апарату Аграрної партії Р. Безсмертний зазначив, що головним завданням для учасників обговорення має стати впровадження механізмів, які дозволять Конституції реалізуватися в інтересах народу.

«Я часто згадую картину, де людина стоїть перед восьмиметровим парканом. Це ілюструє нашу дійсність, коли для одних є закони, а інші безправні. Наша дискусія має на меті збалансування суспільних відносин таким чином, щоб людина і громада стали реальним джерелом влади. Більшість статей нинішньої Конституції писали люди, які не мають навіть юридичної освіти. Це була відповідь на політичну кон'юнктуру. Сьогодні ситуація критична. Як тільки більшість суспільства усвідомить, що виходом із нинішньої кризи є зміна Конституції, ми повернемо ситуацію в межу червоних прапорців, за які заходити не можна і за які вже зайшла нинішня влада», – зазначив Безсмертний.

Учасники зібрання переконані, що нова редакція Конституції зможе дати відповіді на більшість критичних питань, що виникли у суспільстві, та буде здатна «перезавантажити» державу.

Створили робочу групу, яка працюватиме над новою редакцією Основного Закону та механізмами його впровадження. До її складу, зокрема, увійшли люди, які були творцями першої Конституції незалежної України. Серед них академік, народний депутат I–IV скликань І. Юхновський, колишній голова Верховної Ради, народний депутат I–V скликань О. Мороз, громадський діяч, редактор інтернет-проекту «Народна Конституція» В. Степаненко, голова центрального апарату Аграрної партії, народний депутат кількох скликань, надзвичайний і повноважний посол Р. Безсмертний (*Главком*

(<http://glavcom.ua/country/politics/avtorizatsiji-vzvalisya-za-rozrobku-novogo-osnovnogo-zakonu-403639.html>). – 2017. – 16.03).

Проведення реформи децентралізації в Україні поставлено на паузу. Таку думку в інтерв'ю AgroPolit.com висловив керівник програми практичної політики, експерт Інституту політичної освіти О. Солонтай.

Нагадаємо, на початку року, Прем'єр-міністр України В. Гройсман підтверджував курс на продовження децентралізації.

«Наразі вона загальмувалась. Можна сказати, що реформа успішно почалась, але почала пригальмовувати, бо парламент не встигає приймати необхідні закони», – розповів він.

Причин для цього О. Солонтай назвав дві.

Перша – є власне «вороги» реформи децентралізації. На початку її старту вони були скептично налаштовані з приводу того, що будуть якісь результати, тому й мовчали, проголосували закони, думаючи, що децентралізація провалиться. Але сталося інакше – реформа успішно просувається і стало зрозуміло, що треба їй перешкоджати, бо якщо вона відбудеться та поглибиться, тоді вороги самоврядування програють. Вороги – це ті, хто зацікавлений у централізованому управлінні державою згори донизу, – наголошує експерт.

Друга причина, яку озвучив керівник програми практичної політики, – це нерозуміння владної коаліції, що реформа децентралізації для них політично вигідна, та дає можливість уникнути позачергових парламентських виборів.

Провладних голосів постійно не вистачає. Всього кілька десятків, але їх бракує для прийняття законів про децентралізацію. Опозиція голосів не додає, причому в опозиції багато байдужих до цієї реформи, а також є багато тих, хто взагалі виступає проти реформи самоврядування, – стверджує Солонтай.

За словами експерта Інституту політичної освіти, в кожній фракції є депутати за і проти децентралізації.

«У кожній фракції є люди, які виступають за і проти. Насправді, пропрезидентської фракції це теж стосується. Немає такого, щоб у фракції

були всі проти, чи всі за. Децентралізація – це війна бачень між тими, хто хоче, щоб Україна була країною самоврядних громад, незалежних від Києва, і тими, для кого Україна – країна, де політична влада сфокусована у центрі, в Києві», – додав він.

Як приклад, Солонтай навів затягування прийняття Верховною Радою законопроекту № 4355 щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель.

«Цей закон блокують навіть не опозиційні фракції, а провладні. Тому що зараз вони є розпорядниками цих земель. І, звичайно, вони не хочуть прощатись із цим повноваженням. Адже децентралізація відбувається у різних аспектах – є земельний, є бюджетний, десь територіальний устрій, адміністративний устрій, медицина, виборча система. Тобто ми бачимо, що в різних аспектах – різний підбір голосів», – зазначив він.

На думку експерта Інституту політичної освіти, для успішного продовження реформи децентралізації необхідно якнайшвидше ухвалити законопроект № 2489 про нову службу в органах місцевого самоврядування. Також реформа не зможе повністю запрацювати без змін в земельному законодавстві (*AgroPolit.com* (<https://agropolit.com/news/3776-solontay-detsentralizatsiyu-v-ukrayini-galmuyeproprezidentska-fraktsiya>)). – 2017. – 1.03).

На думку професора Українського католицького університету, філософа та історика Я. Грицака, передача владних повноважень на місця відкриває для держави величезні можливості для розвитку.

За його словами, історія доводить, що держави з великими запасами природних копалин, а особливо нафти і газу, мають шанс на заможне життя за будь-якої політичної системи, а країни, позбавлені таких природних багатств, мусять йти лише одним шляхом – будувати справжню демократію. Про це Я. Грицак розповів під час відкритої лекції в Українському кризовому медіа-центрі, яка була



присвячена темі: «Історичний та ціннісний розрізи самоуправління громади в Україні».

«Фактично усі держави світу досі стояли перед вибором: хочеш добре жити – видобувай нафту або будуй демократію, – зазначив він. – Тепер, коли нафтова гегемонія закінчується, проблема вироблення незмінних правил гри, однаково чинних для всіх, стає дедалі гострішою. Тому децентралізація є як ніколи на часі. Адже передача на місця економічних важелів та владних функцій в цілому розвиває державу, роблячи її менш корумпованою та більш відкритою».

Звертаючись до історії, пан професор пригадав позитивний досвід Австрійської імперії, яка буквально розквітла після децентралізації владних повноважень.

«Період автономії наприкінці ХІХ – на початку ХХ сторіч був золотим часом Галичини, – сказав Я. Грицак. – Але я хочу наголосити на тому, що Австрійська імперія проголосила автономію Галичини та інших своїх частин не тому, що була такою прогресивною, а тому що не мала іншого виходу. На жаль, подібні кроки в історії завжди робилися тільки під тиском обставин. Для того, щоб втримати імперію після серії військових поразок, владній верхівці довелося поділитися владою з місцевими елітами. Що найважливіше, ці еліти могли

не тільки керувати автономними частинами імперії, але й розпоряджатися фінансовими потоками, велика частка з яких залишалася у регіонах. Львів, який ми зараз бачимо, є живим прикладом успішної децентралізації. Адже місто буквально розквітнуло після того, як на місцях з'явилися гроші й повноваження. І якби не І світова війна, хтозна, чи не збереглася б Австро-Угорщина донині? Адже усі дослідники сходяться на тому, що при всій своїй удаваній крихкості та багатонаціональності ця імперія була доволі стабільним державним утворенням. І в цілому її населення було задоволене життям, принаймні, знаходилося далеко від соціальних бунтів».

Говорячи про реформу децентралізації влади в Україні, Я. Грицак застеріг від узурпації владних повноважень місцевими елітами.

«Ефект реформи багато в чому залежить від того, у якому режимі буде проводитися децентралізація, – підкреслив він. – У той момент, коли держава передає повноваження на місця, їх мають перебирати, власне, громади, а не місцеві олігархи. Має відбутися зміна якості, мають змінитися правила гри, а узурпація влади має стати предметом публічного осудження, або навіть приводом для покарання» (*Новину Полтавщини (<http://np.pl.ua/2017/03/detsentralizatsiya-dlya-ukrajiny-je-yak-nikoly-na-chasi-profesor-yaroslav-hrytsak-video/>). – 2017. – 15.03*).

## ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

**М. Ставнійчук, експерт Венеціанської комісії, голова правління ГО «За демократію через право»**

**Теперішня влада, за її власною логікою, має бути люстрована**

*(Інтерв'ю)*

**В** першій частині інтерв'ю експерт Венеціанської комісії, голова правління ГО «За демократію через право» М. Ставнійчук проаналізувала недоліки Мінського процесу та альтернативні шляхи пошуку миру. Тематами для продовження нашої розмови стали нелегітимність ЦВК і Конституційного Суду, перевибори до Верховної Ради і закон про люстрацію.

– Зараз багато хто пропонує змінити Конституцію, зокрема в Раді зареєстрували законопроект, який пропонує прийняти нову Конституцію за допомогою референдуму, до того нардеп Савченко пропонувала щось подібне. Як ви ставитесь до таких пропозицій, чи треба нам змінювати Основний Закон?

– Треба чітко розуміти, що не дивлячись на те, що європейські інституції, зокрема,

Європейська комісія за демократію через право (Венеційська комісія) дивляться поблажливо на те, що в умовах практично воєнного стану в Україні розпочато конституційний процес і справедливо зауважують, що в такій складній ситуації Україні потрібні реформи, та у зв'язку з цим допускають таку можливість конституційного процесу, все ж наполягаю на тому, що у Основному Законі є чітка заборона на внесення змін до Конституції України в умовах воєнного стану. І з точки зору легітимності теперішній конституційний процес, як на мене, перебуває під величезним сумнівом. Мені шкода, що не дивлячись на всі застереження, влада наполягала на змінах в Конституції. При цьому їх якість, а відтак і якість реформ, знову під великим сумнівом. Це залишає величезне поле згодом для маневрів. Але з іншого боку, чи виключає це можливості і необхідність для напрацювання нових проектів Конституції, нових підходів? Не виключає. Бо зрозуміло, що Україна знаходиться в пошуку.

Ситуація зі збройною агресією, з конфліктами, кризами у владі, показує, що теперішня Конституція України, як Основний Закон перехідного періоду, до певної міри вичерпала себе. З одного боку, це пов'язано з тим, що, на жаль, влада не вважає за необхідне виконувати норми Конституції України. В нинішніх українських реаліях, як ніколи, існує формальна Конституція і Конституція фактична. Про це свідчать відносини президента і парламенту: хто ініціює закони, як вони ухвалюються. І далі, як формувався останній уряд без коаліції депутатських фракцій у парламенті, як це передбачено у Конституції.

З іншого боку, об'єктивно, суспільний розвиток свідчить, що сьогодні є потреба у нових ідеях, принципах нового конституційного договору. Тому ідеї, які формуються у громадянському суспільстві, я вітаю. Я думаю, що ми усе рівно прийдемо до того, що Конституція України має бути серйозно оновлена і вдосконалена. Це може бути нова редакція, нова Конституція. Суспільно-політична ситуація в Україні вимагає нового суспільного договору!

– У Венеційській комісії було багато зауважень до закону про люстрацію. Президент Венеційської комісії Д. Букіккіо під час візиту до Києва взагалі назвав Закон про очищення влади «поганим законом». Чому український парламент не вніс до нього жодної поправки?

– Є два висновки Венеційської комісії, – попередній та остаточний – які жорстко розкритикували закон про очищення влади, який був прийнятий восени 2014 року під тиском вулиці. Висновки Венеційської комісії 2014–2015 років, остання Резолюція ПАРЕ щодо функціонування демократичних інститутів в Україні (2017 рік) свідчать про те, що цей закон не відповідає європейським стандартам у галузі прав людини. Він не відповідає Конституції України. З часу ухвалення цього закону пройшло вже майже три роки. Європейські інституції закликають до його вдосконалення.

Я ж хочу звернути увагу на те, як сьогодні працює українська влада. Абсолютно очевидно, що ні з морально-етичного, ні з політичного погляду, ні з правової точки зору, ця влада не має права на люстрацію представників попередньої влади. Тому що корупція, зловживання владою, політична заангажованість, відсутність принципу верховенства права свідчать лише про одне – теперішня влада, якщо рухатися за її логікою, сама має бути люстрована від А до Я. Коли давались висновки Україні щодо цього закону, Венеційська комісія стверджувала, що у кожній нормальній країні влада повинна крок за кроком після того, як люстраційні процедури запроваджені, спрямовувати свої дії на припинення застосування цих процедур. Тому я б сьогодні ставила питання набагато жорсткіше щодо закону про очищення влади взагалі. Про його скасування. Це не відміння жодним чином боротьби з корупцією, злочинністю тощо.

Так, як працюють сьогодні у владі – не працювали ніколи. Мені здається, треба відмовитись від репресивних засобів помсти одних іншим. Головним пріоритетом має бути питання долі країни. Через внутрішні негативні тенденції, через відсутність правової, політичної культури, через невміння шукати суспільні консенсуси, знаходити спільну мову у різних сферах і у цілому, ми сьогодні

знаходимося у тій точці, за якою нашої держави може і не бути. Гібридна війна, яка ведеться проти України, має дуже складний характер. Якщо не торкатись воєнної складової, а лише тих процесів, які відбуваються всередині країни, то є дуже багато ознак, які свідчать про сьогодишню нелегітимність влади. Ми маємо серйозну політико-правову кризу, яка торкається усіх органів влади і парламенту, і президента і уряду. Ми спостерігаємо серйозний дисбаланс стосунків центральної і місцевої влади. Сьогодні треба всім усвідомити, що наша загальна мета — зберегти свою державу, налагодити і забезпечити у ній мир, як основу для подальшого стабільного розвитку. Тільки так треба дивитись на свою країну. Але на жаль, цього не відбувається. Перш за усе, так не діє влада.

*– В одному зі своїх інтерв'ю Ви казали, що у 2017 році криза буде посилюватись. Яку саме кризу Ви мали на увазі? Які шляхи її вирішення?*

– Так, я говорила саме про системну політико-правову кризу, яка охопила практично всю владу в країні. Криза буде посилюватись, насамперед тому, що інститути влади не працюють у конституційному та законодавчому полі. Якщо так відбувається, то негативні явища, які спочатку проявлялися точково, а тепер системно, будуть лише посилювати її.

Скажімо, усім вже зрозуміло, що парламент стає практично некерований через відсутність стабільної конституційної коаліції. Оскільки абсолютно нефаховий уряд, сформований, як на мене, поза конституційним полем, шляхом політичних домовленостей, – ми бачимо цілу низку зривів, які приводять до серйозної соціальної напруги, до системної економічної кризи, починаючи від тарифів і завершуючи некерованістю ситуації, пов'язаної, наприклад, з блокадою Донбасу. Нагадаю, такі блокади вже були. Пам'ятаєте, коли і як блокували проїзд транспорту по території України, який іде з РФ, через Росію з інших регіонів в Україну, або через Україну. Закінчилось тим, що практично транспортне сполучення між Заходом і Сходом сьогодні йде поза Україною. Україна, як надійний логістичний елемент транспортного сполучення в Європі втратила свої позиції.

Тепер їдуть через Білорусь, Польщу, оминаючи Україну. Також потім було блокування Криму, повалення опор електричної мережі. Це при тому, що держава ніяк не визначилась: Крим – це окупована територія, чи зона вільної торгівлі. Адже обидва Закони України і про те, і про інше, – діють.

Сьогодні вже є блокування торгівлі з Донбасом. З самого початку треба було вирішити: це у нас території окуповані чи не окуповані, щодо можливостей торгівлі, як це сприятиме миру або продовженню і стимулюванню війни. Я веду до того, що через невизначеність держави, криза проявляється і тут. Бо якщо держава має відкриту і прозору позицію, то вона здатна силою примусу вирішувати питання блокувань тощо. Зараз так не є. Отже це все свідчить, що є, окрім всього іншого, ще й управлінська криза, криза правоохоронної системи, судової тощо. Мій прогноз, що у 2017 році системна криза в Україні буде лише поширюватись, на жаль, справджується. Я би хотіла, щоб було по-іншому.

*– Ви сказали про парламентську кризу... Чому, на Ваш погляд, така ситуація з парламентом – апарат Верховної Ради не показує списків коаліції? Як можна вирішити ситуацію? Адже якщо немає коаліції депутатських фракцій, президент має право достроково припинити повноваження парламенту. Але чи вирішать щось дострокові вибори парламенту?*

– Легітимним способом вирішення парламентської кризи є дострокові вибори. Безумовно, що українська влада сьогодні намагається шукати інші шляхи. Нещодавно була інформація про підписання декларації єдності. Потім було спростування. Мовляв, не усі суб'єкти декларації її підписали. Як насправді, ми не знаємо. Але розмови про те, що буде змінений прем'єр, окремі міністри, керівництво парламенту, правоохоронних органів свідчать про те, що шляхи виходу з парламентської кризи шукаються теперішньою владою. Якщо, скажімо, ця зміна облич і конфігурацій буде сформована у конституційний спосіб, то можливо на певний період часу це притушить парламентську кризу.

Але очевидно, з огляду на склад парламенту, вирішити її повністю неможливо. Чи вирішать дострокові парламентські вибори ситуацію, теж складно прогнозувати. Треба говорити відверто – якщо саме суспільство не буде готове до усвідомленого вибору і до усвідомленого голосування за тих, хто має розуміння, програми, може брати на себе відповідальність, то, звичайно, дострокові вибори нічого не вирішать.

– *Щодо легітимності – повноваження 13 з 15 членів ЦВК завершилися ще 1 червня 2014 року. По суті орган зараз не є легітимним. Чому на Вашу думку, Рада досі не зайнялась цим питанням? Чому у цьому не зацікавлений Порошенко?*

– Те, що парламент і президент не здатні досягти порозуміння щодо оновлення складу ЦВК, також свідчить про системну політичну кризу влади. Як на мене, це підриває легітимність не лише самої ЦВК, а і легітимність, довіру до тих процесів, які забезпечує цей орган. Насамперед говоримо про позачергові парламентські вибори, які відбулись восени 2014 року, проміжні вибори в одномандатних округах, про чергові місцеві вибори, про вибори в об'єднаних громадах. Мені шкода, що не демонструється належний рівень політичної культури і відповідальності, який би забезпечив можливість функціонувати усім органам держави відповідно до Конституції України та в даному випадку – до виборчого законодавства.

Але Комісія не єдиний орган, який перебуває у такому делегітимізованому стані. Інший приклад – Конституційний Суд України. Конфлікт інтересів абсолютно очевидний і там. Більша частина складу суддів КС перебуває під слідством з тих обставин, що вони ухвалили рішення щодо нелегітимного способу набуття чинності Конституції України у 2010 році. Ця обставина призвела до глибокої кризи на попередньому етапі, зрештою до Революції Гідності, до усунення попереднього президента зі свого поста... Судді КС, які дуже лояльно ведуть себе по відношенню до теперішньої влади, працюють. «Сучасна» частина складу суддів КС, були призначені до Суду, як відомо, з порушенням парламентської процедури. Як на мене, не можна погодитися з тим, що призначення з порушенням процедури виправдано, наприклад, тим, що було ухвалено рішення щодо незаконної анексії Криму... Можливо для когось це аргумент. Для мене – ні.

На жаль, процес делегітимізації влади в Україні має системний характер. Треба чітко розуміти відповідальність усіх, хто ухвалює сьогодні на найвищому рівні рішення. Бо Конституція України існує не для того, щоб просто існувати, а для того, щоб виконувати роль і функцію основоположного закону держави та бути правилом для усіх (*Аностроф* (<http://apostrophe.ua/ua/article/politics/2017-03-02/marina-stavniychuk-nyineshnyaya-vlast-po-ee-sobstvennoy-logike-doljna-byit-lyustrovana/10572>). – 2017. – 2.03).

## В. Беяневич, заступник голови Вищої ради правосуддя

### Суди не повинні бути підпорядковані політичним органам влади

9 березня 2017 року Вища рада правосуддя, розглянувши проект закону України «Про антикорупційні суди» (реєстраційний № 6011), дійшла висновку про недоцільність прийняття зазначеного законопроекту як такого, що суперечить Конституції України, не узгоджується із законами України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Вищу раду правосуддя», які є базовими імплементаційними законами до

Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)».

У консультативному висновку узагальнено позиції Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Державної судової адміністрації України та Ради суддів України.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який набув чинності одночасно

із змінами до Конституції у вересні 2016 року, передбачив створення Вищого антикорупційного суду.

Закон визначив, що для його утворення повинен бути прийнятий закон, який би визначив спеціальні вимоги до суддів цього суду.

Протягом року після набрання цим законом чинності мав бути проведений конкурс на посади суддів у цьому суді і суд би почав працювати.

Фактично, цей проект закону – це спроба відступити від основних положень судової реформи, запропонованої Президентом України та підтриманої Верховною Радою України.

Автори проекту, по-перше, пропонують створити зовсім іншу систему антикорупційних судів. На їх думку, вона має складатись з Вищого антикорупційного суду та Антикорупційної палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду.

По-друге, цей суд, на думку авторів, повинен мати адміністративну автономію в межах Верховного Суду та Касаційного кримінального суду Верховного Суду.

По суті автори пропонують створення та діяльність паралельного «верховного антикорупційного суду», що суперечить частині третій статті 125 Конституції України, відповідно до якої Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України.

По-третє, суперечать загальносвітовим принципам судоустрою і ідея поєднання в одному суді стадії розгляду справи та апеляційного перегляду ухвал суду. Це порушує принцип інстанційності судоустрою.

По-четверте, законопроект пропонує знову повернути суди в підпорядкування політичним органам влади. Автори пропонують створити комісію, до складу якої входитимуть представники президента України, Верховної Ради України, міністра юстиції України і яка затверджуватиме список кандидатів на посаду судді в антикорупційний суд.

Ця ідея не відповідає ані Конституції України, в якій закріплений принцип розподілу влади, ані європейським вимогам та рекомендаціям, зокрема стосовно незалежності органу, який приймає рішення щодо добору та підвищення суддів по службі, від виконавчої та законодавчої влади (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/columns/2017/03/14/7138027/>). – 2017. – 14.03).

**Ю. Шутяк, кандидат економічних наук, фінансовий директор організації Promote Ukraine в Брюсселі;**

**М. Барандій, кандидат юридичних наук, засновник і голова організації Promote Ukraine в Брюсселі**

## **Позбавлення громадянства: національні інтереси, підготовка до виборів і деякі наслідки «покарання» за два паспорти**

**Н**ині вимога до понять «патріотизм» чи то «націоналізм» через призму громадянства — тенденція, що стрімко поширюється країнами Європи.

Наприклад, на сьогодні бельгійське підданство отримують діти, які народилися в цій країні і в яких один з батьків є бельгійцем. Однак націоналістичні сили пропонують змінити закон про громадянство так, щоб діти, народжені в Бельгії, могли стати бельгійцями лише в тому разі, якщо ДВОЄ

батьків мають бельгійські паспорти. Наразі це лише пропозиція, проте вона вже має певну підтримку бельгійських ліберальних сил.

У Данії Націоналістична партія вимагає припинити практику подвійного громадянства через поведінку Туреччини.

У Франції кандидат у президенти від Національного фронту Ле Пен також погрожує скасувати подвійне громадянство, щойно в неї з'явиться така можливість.

Звичайно, причиною таких вимог, переважно націоналістичних рухів, є проблеми з національною безпекою, що останнім часом загострилися. Та навіть попри наявність таких проблем, у згаданих країнах біпатридів не позбавляють громадянства «автоматично».

### Популярні аргументи

В Україні пропозицію заборонити множинне громадянство, яка викликала обурення в українських біпатридів, висунули не націоналісти, а Президент України, хоча зазначимо, що у ВРУ зареєстровано ще два ЗП зі схожою тематикою — від Народного фронту і Радикальної партії.

Основним аргументом політичних сил України на користь усунення випадків подвійного громадянства, є захист національних інтересів. Зокрема, йдеться про національну (не)безпеку, як-от військове вторгнення інших держав на територію України для захисту своїх громадян; покарання сепаратистів і терористів; (не)допуск до державної таємниці громадян інших держав (наприклад, депутатів і чиновників, які мають кілька паспортів, а отже, й юридичний зв'язок з іншими державами, що може становити загрозу для інтересів України на найвищому рівні).

Розглянемо кожен із цих випадків.

1. Усупереч поширеній думці й поведінці деяких держав, військово втручання в іншу державу відбувається не на основі Конституції держави-агресора, а на основі міжнародного права. Загальними підставами військового вторгнення в міжнародному праві можуть бути як рішення Ради Безпеки відповідно до ст. 42 Статуту ООН, так і використання державою права на самооборону відповідно до ст. 51 Статуту ООН. Згідно з деякими теоріями міжнародного права, самооборона передбачає також вторгнення на територію іншої держави для захисту своїх громадян, іноді незалежно від того, чи є вони одночасно громадянами країни перебування, чи не є. При цьому таке вторгнення в жодному разі не повинно посягати на територіальну цілісність і політичну незалежність держави — об'єкта вторгнення.

Загалом така практика не є поширеною в міжнародних відносинах, і держави порівняно

рідко до неї вдаються, а якщо вдаються, то обмежуються короточасним застосуванням сили — для евакуації своїх громадян. Якщо ж прив'язувати захист своїх громадян до права на самооборону, то вторгнення для самооборони здійснюється доти, доки Рада Безпеки ООН не ухвалить відповідного рішення щодо врегулювання даної ситуації (у найкоротші терміни).

Звичайно, найвищий орган ООН буде в поміч країні — об'єкту вторгнення, якщо агресор не є постійним членом або союзником постійного члена Ради Безпеки, оскільки в такому випадку він має право вето на рішення, які суперечать його інтересам.

Ядерні й військово амбітні держави, як-от Росія, здійснюють свої національні інтереси з реалістичним підходом до міжнародних відносин, тобто не на основі міжнародного права, а на основі сили або, якщо хочете, своєї Конституції, воєнної доктрини, зовнішньої політики тощо. Їхньою ключовою формою міжнародної взаємодії є конфлікт.

Для виправдання своєї агресії такі держави знайдуть стільки підстав, скільки буде потрібно. Завжди. Так, щодо загарбання Криму Росія використала протиправний історичний аргумент, а паспорти роздає для юридичного окомілювання. До слова, одним з аргументів агресії Росії в Грузії був захист своїх громадян усупереч міжнародному праву. Та якби й не було цього аргументу, російські військові стратеги вигадали б інші — так само з порушенням міжнародного права. За це Росія несе певну відповідальність, звісно, не таку, як хотілося б, та все ж міжнародне співтовариство здійснює на неї тиск, аби повернути Росію на «міжнародно праведний шлях».

Крім того, українці часто висловлюють побоювання щодо агресії з боку Заходу. Йдеться про Румунію, Угорщину і Польщу. Тут слід було би детальніше проаналізувати, чи є ці країни державами з реалістичним підходом до міжнародних відносин. Хоча уряди деяких з них рухаються в цьому напрямку, коли опираються рішенням міжнародних інституцій, вони все ж таки є членами Європейського Союзу, не є постійними членами Ради Безпеки,

не є безумовними союзниками Росії і не мають військової могутності, яка може бути запорукою їхнього успіху в разі вторгнення, а тому можуть вважатися «надійними». Поки що.

Попри це, варте уваги таке питання: «Що зміниться від того, що громадяни України складуть свої українські паспорти і далі залишаться сукупно проживати на територіях, які потенційно можуть стати об'єктом спору»? Чи зупинить припинення українського громадянства румунами, угорцями або поляками державу-агресора? Очевидно, що відсутність українського громадянства не буде перешкодою для військового втручання. А якщо очікується, що 200 000 осіб чи навіть половина з них здадуть паспорти країн Шенгенської зони, то це доволі сміливе романтичне припущення. Навряд чи можна сподіватися на масову відмову від іноземного громадянства.

Але якщо все ж таки жителі України вирішать відмовитися від українського громадянства, то якими будуть дії України у випадку потенційної агресії? Чи встигне вона видворити цих уже іноземних громадян іще до моменту військового втручання? Йдеться про силове видворення десятків, а то й сотень тисяч людей. Агресію це навряд чи зупинить, ба навіть пришвидшить. На цьому тлі ілюзією буде вважати, що позбавлення одного з громадянств позбавить потенційні держави-агресори мотивів військового втручання.

2. Іншим популярним аргументом на користь позбавлення громадянства є необхідність покарання за сепаратизм і тероризм. Таке прагнення, якщо й витримає тест статтею 25 Конституції, то, як наголошують деякі юристи, позбавлення біпатридів громадянства одночасно позбавить Україну можливості ефективно здійснювати правосуддя над цими «зрадниками» саме в українських судах.

3. І чи не найважливішим озвученим мотивом ухвалення цього Закону є (не)допуск до державної таємниці чиновників та інших осіб, які здійснюють законодавчу, виконавчу або судову владу. Множинне громадянство таких осіб несе пряму загрозу національній безпеці на найвищому рівні. На території іншої держави, громадянами якої вони є, ці

особи зобов'язані надавати всю інформацію, яка потрібна для здійснення національних інтересів відповідної держави. Крім того, біпатриди, обрані до місцевих органів влади, є тими, хто, власне, й може створити небезпеку сепаратизму. Так виникає колізія, яка несе загрозу Україні.

### Аргументи «ЗА» і позиція Президента

Останній з трьох розглянутих аргументів послужив, на думку всіх ЗМІ, мотивом подання проекту Закону № 6175 «Про внесення змін до Закону України “Про громадянство України” щодо реалізації права змінити громадянство», а приводом стали закордонні паспорти Р. Насірова. Тобто чиновники, які мають громадянство інших держав, повинні бути покарані. Але ситуація на даний момент виглядає таким чином, що законопроект, запропонований Президентом, стосуватиметься всіх українців-біпатридів, а не лише чиновників.

То що ж криється за мотивами ухвалення такого різкого закону та ще й «невідкладно»?

Згідно з пояснювальною запискою до законопроекту, «перебування громадян України також і в громадянстві іноземної держави, зокрема тих, що перебувають на публічній службі, створює певні ризики для національної безпеки України». Це єдине речення в записці, на якому базується вся аргументація.

Звернімося до законодавства. Відповідно до ст. 25 Конституції ніхто не може бути позбавлений громадянства. Гарантом виконання цієї норми є президент України, а сама Конституція є на сайті [president.gov.ua](http://president.gov.ua). Звичайно, тут виникає питання визначення поняття «позбавлення», адже в законопроекті йдеться про уточнення підстав «втрати» громадянства, а чи є така втрата позбавленням? Кандидат юридичних наук Ольга Поєдинок вважає, що навіть якщо є, то ст. 25 Конституції поширюється виключно на осіб, які мають громадянство лише України, а тому «втрата», запропонована президентом, не може вважатися такою, що обходить Конституцію і не є «позбавленням» у значенні ст. 25 Конституції.

На нашу думку, дане питання є спірним і, мабуть, буде предметом розгляду

Конституційним Судом України, якщо до того дійде.

З іншого боку, в українському законодавстві вже є норма про втрату громадянства у випадку добровільного набуття особою громадянства іншої держави. Проте в Законі про громадянство, як і в багатьох інших законах України, не передбачено механізму реалізації деяких його норм. Часто саме в цьому полягає часткова невиконуваність нормативно-правових актів України. Тому норма про заборону подвійного громадянства скільки існує, стільки і є невиконуваною.

З положень законопроекту Президента впливає, що він такий механізм, власне, й пропонує. «Додаткові підстави для втрати громадянства» є цим механізмом. Так, він уточнює спосіб відшукування фактів порушення норми про подвійне громадянство, а саме: фактів використання громадянином України виборчого або іншого права, яке йому надає іноземна держава; виконання обов'язків, які на нього покладає іноземне громадянство; використання громадянином України паспорта іноземної держави під час виїзду з України і в'їзду в Україну або на території України, що зафіксовано прикордонниками.

Представники Президента, які презентували цей проект, наголошують, що норма не змінюється, а лише вдосконалюється механізм її реалізації. При цьому підставою і мотивом вдосконалення є «покарання» чиновників. Але механізму виявлення інших паспортів саме в чиновників немає.

Чиновники і депутати, швидше за все, не використовують іноземних паспортів при в'їзді в Україну, а також навряд чи голосують в інших країнах, якщо там це право, а не обов'язок. Та й, зрештою, якщо обов'язок, то найчастіше покаранням за неголосування є штраф, який власники кількох паспортів точно спроможні сплатити.

Тож на кого спрямовані ці «додаткові підстави» і хто від них постраждає? Питання варте обговорення в українському суспільстві і серед діаспори, яка все ще має певний вплив на своїх обранців.

### **Аргументи «ПРОТИ» і позиція діаспори**

Звернемо увагу на те, що далеко не всі представники діаспори проти зазначеного законопроекту. У цій статті ми не представляємо діаспорян, а лише наводимо деякі аргументи тих з них, хто виступає проти «покарання» або навіть за запровадження подвійного громадянства на території України.

Найвагомішим аргументом «за» збереження громадянства є ризик втратити матеріальний зв'язок з Україною, права і обов'язки щодо неї.

Загалом, втрата паспорта не вплине на патріотичні почуття, але додасть українцям за кордоном іще більшої фрустрації у плані самоідентифікації і можливості впливати на зміни в суспільстві, як-от через неможливість обирати, тобто брати участь у виборах, і неможливість вимагати від обраних осіб відповідальності. Відбудеться втрата владою частини свого джерела. Юридично, народ, тобто громадяни України, є носієм суверенітету і джерелом влади, а отже, нинішні українці-біпатриди не будуть частиною народу України в разі ухвалення і виконання цього закону.

Іншими словами, українцям кажуть: «Визначайтеся: ви далі з нами чи самі?» Багато хто залишиться в громадянстві іноземної держави через сімейні чи професійні обставини, а відтак сфокусується більше на власних інтересах, що має певне виправдано егоїстичне підґрунтя.

Окрім того, дії негромадянина України, а, скажімо, громадянина Бельгії або США, який лобіює інтереси України в деяких міжнародних організаціях, можуть бути підставою для додаткових запитань від країни його громадянства або самої організації.

Отже, поширений аргумент, що Україна втратить лобістів на міжнародній арені, — цілком слушний.

### **Неучасть у виборах-2019**

Якщо законопроект – це не популістський хід, а прагматичний, і його таки буде ухвалено, то діаспора і жителі регіонів України, де масово проживають біпатриди, матимуть 6 місяців на те, щоб вирішити, чиї ж вони громадяни. А це важливо з погляду підготовки до виборів:



потрібно ухвалити закон не занадто близько до виборів, щоб не розбурхати населення, але й не відкладати, аби встигнути все стабілізувати ще до початку передвиборної кампанії. А ще якщо раптом виникне загроза дострокових виборів, то краще його ухвалити «невідкладно».

В останніх дострокових виборах президента України участь діаспори побила всі рекорди. Взяли участь у виборах 72 817 осіб із 474 046 включених до списків. За президента Порошенка проголосували 45 379 осіб. Невідомо, скільки з них мають подвійне громадянство. Але частині з них доведеться змиритися з тим, що вони обрали того, хто позбавив їх можливості бути джерелом влади в Україні. Вибори — це таки рулетка.

До нових виборів залишилося рівно два роки. Якщо стежити за електоральними настроями жителів Західної України і діаспори, то можна припустити, що розчарування виборців і зміна рейтингів згідно з опитуваннями аналітичних центрів і фондів спонукатиме потенційних кандидатів у президенти використовувати весь свій вплив на зниження потенціалу суперників. Слід стежити за тим, хто присутній на перших трьох позиціях у цих рейтингах (станом на кінець 2016 року — це Порошенко, Тимошенко і Садовий), а також за тим, хто просуватиме, а хто блокуватиме цей законопроект.

Якщо частина діаспори з подвійним громадянством, яка прийшла б на вибори, мізерна, то серед жителів України йдеться принаймні про 200 000 осіб. Якщо вони не братимуть участі в голосуванні, то це відповідним чином вплине на результат виборів і на те, що певного кандидата буде позбавлено значної підтримки, оскільки історично склалося так, що кожен регіон має свого «улюбленця».

Додамо, що на прес-конференції, організованій мережею Global Ukrainians в агентстві УНІАН 20 березня, з вуст представників комітету ВРУ з питань прав людини звучали запевнення, що законопроект у такому вигляді, яким він є на сьогодні, ухвалений не буде.

### Інші упущені моменти

Відповідно до даних Світового Конгресу Українців, українська діаспора налічує близько 20 млн осіб. Звісно, багато з них ніколи не

мали українського паспорта, що не заважає їм вважати себе українцями і вболівати за Україну. І ось, у той час, як Польща й Угорщина докладають максимум зусиль, щоб відродити зв'язки зі своєю діаспорою і спростити шлях до отримання відповідно польського й угорського громадянства, в Україні питання про це навіть не стоїть. Навпаки, складається враження, що з частиною українців хочуть розпрощатися назавжди. Українській діаспорі з радістю дякують за гуманітарну допомогу, але ніхто, здається, навіть не замислюється над питанням збереження або навіть відродження українського громадянства для цих 20 млн осіб.

Ба більше, ніхто не переймається тим, щоб зробити набуття громадянства України привабливим. Так, близько 11 000 осіб прийняли українське громадянство 2016 року, що становить 0,24% від усього населення України. Що ж до країн Європейського Союзу, куди з 1998 року намагається інтегруватись Україна, то статистика така: 2015 року в Італії громадянства набули 178 000 осіб, у Великій Британії — 118 000, в Іспанії — 114 400, у Франції — 116 600 і в Німеччині — 110 000 осіб. Якщо ж брати цю статистику у співвідношенні до кількості жителів відповідної країни, то найменшу кількість заяв на громадянство було схвалено у Словаччині — 0,5%, і навіть це — більше, ніж в Україні. Не будемо вдаватися до статистики швидкості зростання населення в Україні, оскільки без окупованих частин її території важко коментувати його приріст чи зменшення. Проте згідно з банком даних, 2014 року на території України проживало 43 млн осіб, а 2015-го — вже 42,8 млн.

Отже, відкритим залишається питання переваг українського громадянства: що, крім почуття самовідданого патріотизму, отримують люди, які відмовляться від певних практичних благ? Чи робитиме Україна все від неї можливе, щоб набуття її громадянства стало привабливим? Чи створить певну альтернативу громадянству — правовий зв'язок «закордонних» українців з Україною? Чи гарантує Україна 200 тисячам біпатридів, які є жителями західних областей України, та іншим українцям зі схожим статусом,

«особливі права», як-от невідчуження землі сільськогосподарського призначення чи участь у виборах хоча б до місцевих органів влади, безперешкодне працевлаштування й освіти тощо? Які інші сюрпризи можуть чекати на українців-біпатридів, що масово проживають у певних регіонах України? Це поза тим, що вони більше не належатимуть до національних меншин. Які взагалі настрої це викличе в таких українців? І як саме позбавлення громадянства врятує Україну від атак?

Нагадаємо, що людина має право вибору (і даний законопроект його не відбирає), але для цього має чітко розуміти, що вона втратить і що набуде.

### Висновки

На нашу думку, необхідно переглянути Закон про громадянство таким чином, щоб не мести всіх українців однією мітлою, бо національним інтересам це може зашкодити більше, ніж допомогти. Вважаємо, що слід виробити диференційований підхід, адаптований саме до українських реалій. Наприклад, судьями, чиновниками і депутатами не можна стати в разі множинного громадянства, а в разі порушення цієї норми їх буде звільнено, а депутатів позбавлено депутатського мандата (такі норми, до слова, уже передбачено законодавством, і саме їм потрібно створити

механізм реалізації). Водночас громадяни, які не обіймають таких посад і діяльність яких не несе загрози національній безпеці, могли б і надалі мати подвійне громадянство.

Також слід продумати механізм зв'язку діаспори з Україною, щоб люди, які попри друге громадянство працюють на користь України і взяли участь у минулих виборах, не почувалися покараними за це, особливо, коли після всього зробленого діаспорою, гучно лунають заклики позбавити закордонних українців-біпатридів права голосу. Такий зв'язок був би милий також тим українцям, які народилися за кордоном у сім'ях колишніх українських мігрантів-біженців і не мають українського громадянства, але здавна чимало допомагають Україні.

Загалом, радимо всім, на чиєму житті можуть позначитися зміни і хто хоче зрозуміти їхні наслідки для себе, читати не лише Закон про громадянство чи новий законопроект і всі наступні з цього питання, а й Конституцію, Закон про правовий статус іноземців, Закон про міжнародне приватне право і Закон про імміграцію, а також норми інших законодавчих актів, які регулюють відносини з іноземцями: земельний, трудовий та інші кодекси (*Дзеркало тижня* (<http://gazeta.dt.ua/internal/pozbavleniya-gromadyanstva-nacionalni-interesi-pidgotovka-do-viboriv-i-deyaki-naslidki-pokarannya-za-dva-pasportu-.html>). – 2017. – 24.03).

**В. Шишкін, перший Генеральний прокурор України, народний депутат трьох созывов, судья Конституционного Суда в отставке**

## Об изменениях в Конституцию во время АТО и военном положении

(Интервью)

**Ч**то такое аналогия права, как она поможет урегулировать законодательство без изменений в Конституции, когда стране нужно было военное положение и почему нам подходит немецкая конструкция власти рассказал гость Politeka Online первый Генеральный прокурор Украины, народный депутат трех созывов, судья Конституционного Суда в отставке В. Шишкін.

– *С момента принятия Конституции прошло более 20 лет. Все время она претерпевала*

*изменения. Что с ней не так? Почему ее все время пытаются изменить?*

– Отвечу народной поговоркой: «Плохому танцору кое-что мешает». Здесь можно варьировать, кому, что мешает, кто и что хочет вставить. Это же касается и носителей государственной власти. Не знаю, что мешает именно им. Может, они не хотят соблюдать нормы Конституции, поэтому все время ищут повод, чтобы их не выполнять. Попытки

изменить Основной Закон — очень плохая тенденция. Потому что в нашей Конституции есть все, даже если сравнивать с американской, которую считают эталоном во всем мире.

— *А как вы считаете, Конституция США идеальна?*

— Сейчас она уже не является иконой для всей планеты в смысле наполнения. Но остается идеальной в понимании ее неприкосновенности, конструкции власти, а также по правам человека, которые там указаны. Все это есть и в украинской Конституции. Другой вопрос, почему американцам ничего не мешает, в отличие от нас.

Когда у американцев возникли вопросы по нормам в их Основном Законе, то они добавили ко всем статьям, принятым на Филадельфийском конвенте в конце XVIII столетия, Билль о правах. Это десять дополнительных статей, которых действительно не хватало. До этого у них были отрегулированы соотношения между мыслями власти.

А в украинской Конституции очерчены и конструкция власти, и права человека, и много чего другого, чего, например, нет в американской, зато есть в европейской.

— *Почему же тогда законы, которые прописаны в Конституции, не выполняются?*

— Законы принимали популистские. Некоторые из них априори не могут быть выполнены. Имею в виду в той ситуации, в которой мы сейчас находимся — макроэкономической, финансовой, промышленной. Ведь их озвучили еще в Конституции Сталина, Брежнев развил, если вспомнить Советский Союз. Однако никто их не придерживался, особенно в отношении личных прав человека: права на неприкосновенность, права на свободу, на волеизъявление, права религиозной деятельности.

Когда принимали Основной Закон уже в независимой Украине, коммунистическое большинство максимально пыталось сохранить те права, которые уже были проголосованы. Хотя в условиях рыночной экономики не все права могли должным образом выполняться, как при государственной экономике. Возникла необходимость варьировать, находить такие

точки соприкосновения, которые не ущемляли бы права человека.

По моему мнению, например, провозглашение права на бесплатную медицину должно быть отрегулировано если не в Конституции, то хотя бы в законах. Или же в Основном Законе должны были бы прописать, на какие слои населения оно распространяется.

— *То есть Конституция все-таки требует доработки?*

— Нормы, которые у нас есть, возможно, прописаны недостаточно четко. Но, например, у американцев много чего не указано. Однако все выполняется. Потому что существует специальный орган конституционной юрисдикции. У них эти функции выполняет Верховный суд, а у нас и в большинстве европейских стран — Конституционный суд. Есть так называемые «трактовки», когда у юристов США спрашиваешь, что олицетворяет собой их Конституция, ответ звучит по определению Верховного суда, а не по Филадельфийскому конвенту.

Недостатки можно устранять, не меняя текст. В Украине есть в теории права, даже зафиксировано в некоторых кодексах (Уголовном, Административно-процессуальном, Гражданско-процессуальном), понятия «аналогия закона» и «аналогия права». Благодаря такой формулировке есть возможность трактовки в пределах нормы закона. Так, через трактовку Конституционного Суда можно устранить все «ненормальности».

— *Вы являетесь сторонником парламентско-президентской формы правления. Почему?*

— Я сторонник немецкой конструкции власти. В начале 90-х годов шла дискуссия внутри Верховной Рады, где я высказывался за немецкую структуру. Это была первая парламентская декоммунистическая позиция, которая состояла из различных конгломераций — политзаключенные, Партия демократического возрождения Украины (ПДВУ), республиканцы. Но отмечалось, особенно политзаключенными, что в Украине революционная ситуация, при которой власть должна находиться в одних руках.

Тогда власть надо было зафиксировать, закрепить, потому что вспоминали события

18-го года XX века, когда утратили возможность закрепить украинское государство. Потому и согласились, что нам, скорее всего, необходима сильная президентская власть. Хотя бы на период становления Украины.

Я критиковал изменения в Конституции 2004 года с точки зрения их формы. Общество вышло на тот этап, когда мы должны были отказаться от жесткого президентского правления и остаться в рамках парламентского типа Германии.

Сейчас, в условиях войны, необходима президентская республика. Даже, замечу, при парламентско-президентской конструкции у Петра Порошенко есть должность верховного главнокомандующего.

– *В условиях военного положения Конституцию менять нельзя. По факту у нас война, а де-юре — Антитеррористическая операция. Вы за введение военного положения в Украине?*

– Мы опоздали минимум на два с половиной года с введением военного положения, это надо было сделать летом 2014 года. В частности, на территории оккупированного Крыма, как территориальной части Украины. Ведь, в таких условиях, нам было бы легче говорить о праве на Крым на уровне международной дипломатии.

Европа задает много вопросов относительно этого. Если Украине объявили, что Крым оккупирован, то почему не ввели военное положение? Ведь его не обязательно вводить во всей Украине. Кстати, в 1941 году Сталин также вводил военное положение не на всем советском пространстве, а только на военных округах от Урала до Волги.

– *Поэтому военное положение нужно было вводить еще в начале оккупации украинских территорий?*

– Да, конечно. Необходимо было его вводить, как только оккупировали Крым. И в Луганской и Донецкой областях, где продолжались боевые действия. А реально надо было ввести военное положение еще и в Харьковской и Запорожской областях. Однако это вопрос стратегической и политической целесообразности.

Антитеррористическая операция не может длиться три года. Из зарплат взимают

военный сбор. Но с какого рожна? Если он выплачивается, значит, должно действовать военное положение или быть объявлена война. Все должно происходить законно и на правовой базе. При АТО военного сбора не бывает.

– *Много слышим о необходимости судебной реформы, о создании Антикрупционного суда. Когда это воплотят в жизнь?*

– Считаю, что в нем нет необходимости. Прожив большую часть жизни при коммунистической партии, я помню, что тогда существовал такой термин — «групповщина». Он присущ сегодняшнему дню. Все наши акции являются фактически политической кампанией. Не скажу, что не надо было создавать какое-то подразделение по борьбе с коррупцией. Целесообразнее было бы их создать не по борьбе с последствиями, а устранить саму природу возникновения этой коррупции.

А природа ее возникновения — это принятое за последние 19 лет законодательство. Все справки, разрешения и т. п. коррупционного характера. Например, это ощутимо для малого бизнеса: для открытия парикмахерской в Харькове нужно иметь 30 разрешений, зато в Ивано-Франковске — 17. А поборы начинаются с детсадов, школ.

Есть термины «вымогательство», «взятка», «коррупция». Чем отличаются последние два? Пока ничем. А когда писали нормы в 95–96 годах, определяли коррупцию, как злоупотребление государственной властью. Отличить ее от обычной взятки на сегодня трудно. Ведь коррупция — это система, когда служащий, который выполняет функции государства, получает определенную выгоду. Необходимо расширить дефиницию. Например, в судебном редакционном отделе коррупции не может существовать, в отличие от самого суда. Термины «взятка» и «коррупция» прописаны коряво. Потому что не каждая взятка является коррупцией. Кто юридически-научно задумывался над определением этих терминов?

Создание Антикрупционного суда свидетельствует о недоверии ко всем другим судам. Возникает разграничение: этим доверяем, а этим — нет. Это унижает судебный корпус. В частности, алогичным пробелом

является то, что, если у нас клановая система и коррумпированная, то почему этой системе через Конституцию и законы разрешено формировать суд над судьями? То есть высший совет правосудия. Не могут судьи выносить приговоры своим коллегам. Должны быть какие-то другие слои юридической

общественности. А то получается, что коррупционерам доверили рассматривать дела коррупционеров. Логика отсутствует (*Politeka Online* (<https://politeka.net/418420-viktor-shishkin-ob-izmeneniyakh-v-konstitutsiyu-vo-vremya-ato-i-voennom-polozhenii-video/>). – 2017. – 24.03).

## КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

### Великобританія

Шотландія може провести референдум про незалежність восени 2018, за кілька місяців до моменту, як Велика Британія вийде з Європейського Союзу.

Про це заявила шотландський перший міністр Н. Стерджен, повідомляє ВВС.

Перший міністр Шотландії заявила, що осінь 2018 може бути прийнятною та обґрунтованою датою другого референдуму про незалежність Шотландії.

Н. Стерджен продовжує наполягати, що жодного остаточного рішення про проведення такого голосування наразі немає.

Вона наголосила, що буде приймати такі рішення, і в такому «темпі, який вважає правильним для країни».

У своєму недавньому виступі в Единбурзі, Стерджен сказала, що другий референдум про незалежність може стати саме тим «необхідним» способом захисту інтересів Шотландії.

«Момент, коли стане зрозумілим, яким чином відбуватиметься вихід Великої Британії з ЄС, я думаю, буде цілком прийнятним для того, аби Шотландія вирішила, чи йти цією дорогою, чи ні», – так вона відповіла на запитання, чи осінь 2018 можна вважати ймовірним часом для референдуму.

«Я нічого не виключаю, я буду продовжувати приймати рішення в тому темпі, який я вважаю правильним для країни», – додала Стерджен (*Європейська правда* (<http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/03/9/7062729/>). – 2017. – 9.03).

Шотландський міністр британського уряду Д. Манделл заявив, що неможливо провести легальний референдум щодо незалежності Шотландії в ті терміни, які вимагає перший міністр Шотландії Н. Стерджен. Про це повідомляє Reuters.

«Це буде неможливо для людей у ті терміни, запропоновані Н. Стерджен, скласти для себе обґрунтовану думку і, отже, отримати законний, справедливий та вирішальний референдум», – сказав Манделл.

«Є таке приховане припущення щодо вимог референдуму, що якщо він відбудеться і люди проголосують за незалежність, то цим можна буде зупинити вихід Шотландії зі складу ЄС, це абсурд», – додав він.

Згідно з опитуванням, проведеним з 9 по 14 березня, 43% шотландців висловилися за незалежність, у той час як 57% вважають за краще залишитися в складі Великої Британії (*Європейська правда* (<http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/03/15/7063046/>). – 2017. – 15.03).

Националистическая партия Северной Ирландии «Шинн Фейн» заявила, что хочет «как можно скорее» провести референдум в стране по вопросу отделения от Великобритании.

Об этом сообщает агентство Рейтер.

«Выход Великобритании из ЕС станет катастрофой для экономики и катастрофой для народа Ирландии. Референдум об ирландском единстве должен пройти как можно быстрее», – заявила лидер политсилы Мишель О'Нил.

«Шинн Фейн» и ранее призывала отделить Северную Ирландию от Британии, однако им оппонировал государственный секретарь Джеймс Брокеншир. Проводимые ранее социологические опросы среди ирландцев также

свидетельствовали об их желании остаться в составе Британии, однако они не проводились в последние месяцы (*LB.ua* ([https://lb.ua/world/2017/03/14/361126\\_severnoy\\_irlanii\\_hotyat\\_provesti.html](https://lb.ua/world/2017/03/14/361126_severnoy_irlanii_hotyat_provesti.html)). – 2017. – 14.03).

## Латвія

Рабочая группа юридической Комиссии сейма Латвии приступила к подготовке предложений по изменениям Конституции, касающимся выборов президента, сообщают СМИ республики.

В Латвии главу государства выбирает парламент. Обычно это компромиссная фигура, устраивающая основные политические силы страны. Неоднократно поднимался вопрос о всенародных выборах президента республики, однако эта идея спотыкалась о позицию самих руководителей республики, утверждавших, будто тогда в стране может наступить хаос.

Как следует из утечек из рабочей группы сейма в СМИ, на такие радикальные перемены депутаты не готовы. Сообщается, что они с интересом отнеслись к опыту Эстонии, где президента также выбирает парламент, однако на определённом этапе, если депутаты не могут выбрать главу государства, в дело вступают и главы самоуправлений.

Предложения о поправках к Конституции рабочая группа внесёт в начале мая (*Парламентская газета* (<https://www.pnp.ru/politics/2017/03/22/seym-latvii-gotovit-zakonoproekt-ob-izmenenii-vyborov-prezidenta.html>). – 2017. – 22.03).

## Литва

В Сейме Литвы зарегистрировали поправки к Закону о Конституции и Конституционном суде. Группа депутатов предлагает на законодательном уровне закрепить право рядовых граждан обращаться в Конституционный суд. Об этом сегодня, 14 марта, сообщает парламентский корреспондент BALTNEWS.lt.

Согласно предложению, граждане получают возможность напрямую обратиться в Конституционный суд, если, по их утверждению, их конституционные права нарушит тот или иной принятый закон, законодательный акт, указ президента или правительства.

С учётом таких поправок, каждый гражданин будет иметь право отстоять свою точку зрения в суде высшей инстанции.

Сторонники данной инициативы утверждают, что это существенный шаг на пути к созданию демократического общества. Люди смогут защищать свои права

и открыто высказывать своё недовольство. Конституционный суд действительно сможет решать их проблемы и дать оценку тому или иному акту, если он будет противоречить и нарушать права граждан.

Критики же утверждают, что это внесёт сумятицу в работу государственных учреждений и всех институтов власти. Помимо этого, они обращают внимание на то, что государству это будет довольно дорого стоить. Конституционному суду придётся значительно расширить свой штат, наняв дополнительных юристов.

На сегодняшний день в Конституционный суд с вопросами о соответствии тех или иных законодательных актов могут обращаться президент, правительство, не меньше 1/5 всех депутатов Сейма, а также суды низшей инстанции. Рядовые граждане таким правом не обладают (*BALTNEWS.lt*. ([http://baltnews.lt/vilnius\\_news/20170314/1016912649.html](http://baltnews.lt/vilnius_news/20170314/1016912649.html)). – 2017. – 14.03).

## Грузія

Президент Грузии Г. Маргвелашвили начал кампанию по всеобщему рассмотрению Конституции Грузии. Обычный процесс законотворчества стал новым поводом для углубления противостояния между главой государства и правящей партией «Грузинская мечта – демократическая Грузия».

Проект поправок в Конституцию Грузии будет готов только в конце апреля. Сейчас над ним работает Государственная конституционная комиссия.

Согласно законодательству Грузии, после обсуждения поправок в Государственной конституционной комиссии, окончательный вариант будет вынесен на всеобщее обсуждение и после, с доработками, представлен на обсуждение в парламент.

Правящая партия «Грузинская мечта – демократическая Грузия» считает новую кампанию президента спектаклем и в отличие от оппозиции не будет принимать в ней участия.

«Президент Грузии продолжает ставить спектакли. Он хорошо знал, что 10 марта будет пленарное заседание и депутаты не смогут принять участие в этом спектакле. У всеобщего рассмотрения есть свое время, которое прописано в законе», – заявил один из лидеров партии, депутат М. Мдинарадзе.

### Что хочет президент

Президент Грузии считает, что поправки, касающиеся полномочий президента направлены против него. При этом особое недовольство у Маргвелашвили вызывает введение непрямых выборов президента.

Ближайшие президентские выборы пройдут в октябре 2018 г., и Маргвелашвили имеет право баллотироваться на второй срок.

Президент Грузии решил заранее подготовиться к официальному вынесению поправок в Конституцию Грузии на всеобщее обсуждение и 10 марта начал кампанию по под названием «Конституция для всех».

«Мне интересно, что думает грузинское общество о модели выборов, самоуправления, о том, какими должны быть механизмы для включения общества в процессы по управлению государством», – заявил Маргвелашвили, открывая кампанию.

Мы не создаем альтернативный процесс, мы относимся к процессу с точки зрения демократии, добавил он. Администрация президента Грузии не принимает участие в работе Государственной конституционной комиссии после того, как Маргвелашвили отказали в желании ее возглавить.

### Какой будет Конституция

Согласно предварительному варианту модели поправок в Конституцию, Грузия переходит на новую форму правления – «парламентскую республику». Главным органом власти будет правительство Грузии, подотчетное парламенту.

Президент останется главой государства и главнокомандующим ВС Грузии, однако его власть будет значительно ограничена в плане принятия решений. Исключением будет военное положение, при котором президент Грузии будет иметь самые широкие полномочия. Помимо этого, меняется и форма избрания президента и парламента. После принятия поправок президента Грузии в 2023 г. будет избирать парламент. А сам парламент будет избираться только по пропорциональной системе – партийным спискам (*Sputnik (<https://sputnik-georgia.ru/georgia/20170310/235161435/Prezident-i-parlament-Gruzii-strasti-po-Konstitucii.html>)*. – 2017. – 10.03).

## Туреччина

На референдумі у квітні Туреччина вирішуватиме, чи надавати президентові Реджепу Таїпу Ердогану нові повноваження.

Запропонована керівною партією реформа конституції передбачає найбільші зміни у країні за останнє століття.

Критики уже охрестили цей референдум «недемократичним» і спрямованим на захоплення влади. Водночас прихильники вважають, що зміни принесуть Туреччині стабільність у ці непевні часи.

Тож що саме передбачає конституційна реформа і які наслідки вона матиме для Туреччини та світу?

### Про що саме референдум?

Туркам пропонують схвалити або відкинути новий проект конституції, який передбачає зміну форми правління і перетворює Туреччину з парламентської на президентську республіку.

У разі схвалення:

президент також очолить виконавчу владу;

посаду прем'єр-міністра буде скасовано, натомість з'явиться віце-президент;

президент отримає право запроваджувати надзвичайний стан і призначати міністрів та головних посадовців;

час повноважень президента обмежать двома п'ятирічними термінами;

парламентські та президентські вибори відбуватимуться одночасно кожних 5 років;

парламент матиме право здійснювати розслідування щодо президента та оголошувати імпичмент, якщо за це проголосує більшість. Дві третини голосів знадобиться для того, аби проти президента порушили судову справу.

### Аргументи «за»

Прихильники Ердогана вважають, що реформа конституції гарантуватиме стабільність у часи, коли Туреччина зіткнулася із загрозою тероризму через військові конфлікти у сусідніх Сирії та Іраку, діяльність ІДІЛ та курдських бойовиків.

Вони переконані, що це шанс модернізувати турецьку конституцію, написану після військового перевороту у 1980 році.

Ще один аргумент на користь реформи – можливість більш злагодженої роботи владних інституцій, що спростить процедуру ухвалення рішень.

### Аргументи «проти»

Заяви про те, що зміни принесуть стабільність – не переконливі, вважає професор Е. Озюрек з Європейського інституту Лондонської школи економіки. В інтерв'ю euronews вона заявила, що останні 14 років президент та прем'єр Туреччини без проблем співіснували у владі і необхідності у створенні коаліцій не було.

На думку пані Озюрек, у разі схвалення змін Туреччина втратить систему протизваг щодо влади президента Ердогана.

«Він буде головою держави, головою уряду і матиме всю повноту влади над судовою системою. Ердоган отримає право видавати постанови, а це фактично робить парламент неефективним», – додала професор.

### Як Туреччина опинилася в цій ситуації?

Зміни президентської системи обговорювалися тривалий час. Зрештою, у 2007 році було запроваджено напівпрезидентську модель, коли президента почали обирати шляхом народного голосування, а не, як раніше, у парламенті. У 2017 році Ердоган став першим обраним на виборах президентом Туреччини.

Тепер мова йде про побудову президентської системи. Невдала спроба перевороту торік дала Ердогану привід зробити те, чого він прагнув.

«Одразу після спроби путчу президент Ердоган сказав, що цю можливість послав Аллах, і тепер ми матимемо змогу робити те, чого не могли раніше. Він використав спробу перевороту як привід для згортання демократії, аби показати залізний кулак опозиції», – зазначає професор Озюрек.

Після липневих подій у Туреччині заарештували майже 47 тисяч осіб, звільнили більше 4 тисяч суддів та прокурорів, понад 7 тисяч працівників університетів та більше 160 журналістів. Такі дані наводить [turkeypurge.com](http://turkeypurge.com).



«Люди, які могли сказати “ні” на референдумі уже за ґратами. Лідери опозиційної прокурдської “Демократичної партії народів”, значна кількість депутатів, демократично обраних мерів, більше ста журналістів та академіків. По суті, найбільш освічені люди Туреччині нині перебувають у в’язницях», – наголосила Е. Озюрек.

### Що буде з Туреччиною після змін конституції?

Якщо конституційну реформу схвалять, парламент Туреччини позбавлять влади. Таку думку висловив експерт з Central European University Б. Вілсон:

«Це досить дивно, адже навіть зараз президент у Туреччині може робити все що завгодно. Але теоретично існує контроль за ним. Можливо, це лише формальність, але внаслідок змін буде знищено навіть потенційну систему противаг».

Ще один наслідок невтішний для курдів, адже їхні представники матимуть менше влади у парламенті.

«Якщо політичні партії курдського крила втратять частину повноважень, чи означатиме це посилення розчарування серед радикалів?» – зауважує Б. Вілсон.

Зміни можуть набути чинності у 2019 році, що в перспективі дає можливість Ердогану залишатися у владі до 2029 року.

### Як це вплине на відносини Анкари та ЄС?

Хоча ЄС потребує допомоги Туреччини у стримуванні потоків мігрантів, шанси Анкари вступити до блоку стають дедалі примарнішими.

Переговори щодо членства країна розпочала у 2005 році, але останні події поставили відносини під загрозу.

Європарламент закликав призупинити переговори про вступ до Туреччини після жорсткої відповіді влади на спробу перевороту.

Крім того, нещодавно Ердоган звинуватив Німеччину, Нідерланди та Австрію у «фашистських діях» після заборони мітингів турецької громади за участі чільних турецьких урядовців на підтримку референдуму (*Euronews* (<http://ua.euronews.com/2017/03/15/power-grab-or-stability-amid-the-turmoil-turkey-s-presidential-referendum>)). – 2017. – 15.03).

Турция отвергла отчет Венецианской комиссии, где говорится о том, что предложенные изменения в Конституцию страны станут серьезным ударом по демократии, заявив, что эксперты политизированы.

Об этом сообщает Reuters.

«Венецианская комиссия, группа экспертов по правовым вопросам в Совете Европы, заявила в пятницу, что предложенные изменения, которые резко увеличат полномочия президента Реджепа Тайипа Эрдогана, это опасный шаг назад для демократии», – сообщает агентство.

«С турецкой точки зрения такой полностью политический и субъективный отчет не имеет ценности», – заявил в своем Twitter министр юстиции Б. Боздаг.

«С этим докладом Венецианская комиссия отказалась от своей объективности и компетентности, утратила беспристрастность, стала политизированной и запятнала свой престиж», – сказал он.

По его словам, Венецианская комиссия встала на сторону кампании, которая выступает против конституционных изменений.

Боздаг заявил, что доклад показывает взгляды только турецких оппозиционных партии, и что люди дадут свой ответ через положительное голосование на референдуме.

Напомним, референдум по конституционным поправкам, которые должны усилить власть президента Турции Эрдогана, состоится 16 апреля (*Европейская правда* (<http://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2017/03/14/7062971/>)). – 2017. – 14.03).

## Молдова

28 февраля, президент Молдовы И. Додон представил законопроект об изменении Конституции, согласно которому президентские полномочия будут расширены.

Об этом пишет News Maker.

По словам главы государства, ему необходимы дополнительные инструменты контроля над деятельностью парламента Молдовы, так как большинство граждан считают, что страна движется в неправильном направлении, и выступают за досрочные парламентские выборы.

По словам Додона, необходимо внести изменения в 85 статью Конституции о роспуске парламента. В частности, он предложил дать возможность президенту распускать парламента после консультаций с парламентскими фракциями. Стоит отметить, что во Франции существует подобная практика.

Также Додон считает, что президент может распустить парламента, если за 12 месяцев он не выполнил желания народа, изьявленные на консультативном референдуме.

Кроме того, роспуск парламента возможен, если на республиканском референдуме по отставке президента граждане высказались против или он не был признан Конституционным судом. Подобное практикуется в Словакии и

Австрии, которые являются парламентскими республиками.

Право на роспуск законодательного органа президент должен получать, если парламента не принял госбюджет в течение двух месяцев с начала налогового года, считает Додон. Он также подчеркнул, что последние семь лет бюджет принимался с большим опозданием.

И. Додон также предлагает предоставить возможность президенту самому инициировать референдум о роспуске парламента. Подобная практика существует в Эстонии.

«Законопроект будет передан депутатам парламента. Если, к 24 марта, инициатива не наберет 34 подписи, мы начнем пересмотр Конституции на основе народной инициативы», — добавил президент.

Сейчас в Конституции Молдовы прописаны два варианта роспуска парламента. Так, если парламента окажется недееспособен: три месяца будет блокироваться принятие законов или не сможет сформировать правительство. Если парламента в течение 45 дней не выразит вотум доверия кабмину, он будет распущен. При этом за 45 дней парламента должен дважды отклонить предложенную кандидатуру премьер-министра (*Буквы (<https://bykvu.com/bukvy/59188-prezident-moldovy-predstavil-izmeneniya-v-konstitutsiyu-rasshiryayushchie-ego-polnomochiya>). – 2017. – 28.02).*

## Казахстан

Конституционные изменения о перераспределении полномочий между ветвями государственной власти вступили в силу в Казахстане. Текст закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» опубликован в официальных средствах массовой информации республики.

Изменения, предусматривающие передачу ряда президентских полномочий правительству и парламента, инициированы главой государства. Проект изменений был опубликован в официальной прессе 26 января

и вынесен на всенародное обсуждение, которое проходило в течение месяца.

Изменения в конституцию страны предусматривают усиление роли мажилиса (нижней палаты парламента) при формировании правительства, а также контрольных полномочий парламента и палат за деятельностью правительства и его членов. Принципиальным нововведением является норма, согласно которой правительство слагает свои полномочия перед вновь избранным мажилисом, а не перед новоизбранным президентом.

Правительству Казахстана передаются полномочия по утверждению государственных программ, единой системы финансирования и оплаты труда работников всех органов, содержащихся за счет государственного бюджета. Исключается право главы государства отменять, а также приостанавливать действия актов правительства и премьер-министра. Всю

полноту ответственности за свои акты будет нести само правительство.

Законопроект «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» одобрен парламентом 6 марта. Конституционный совет страны 9 марта признала поправки соответствующими основному закону и его ценностям (*ПрогрессОРГ 24 (<http://pressorg24.com/news?id=322586>). – 2017. – 14.03*).

# **КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 3 БЕРЕЗЕНЬ 2017**

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

Редактор  
Л. Сісіна

Комп'ютерна верстка:  
А. Бергелська

Підп. до друку 04.04.2017.  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 4,92.  
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, Голосіївський просп., 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.