



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- **Новий імпульс
у роботі Конституційного Суду**
- **Антикорупційний суд:
погляд під різними кутами**
- **Зміни нормативно-правової бази
у сфері вдосконалення правового статусу
і соціального становища
внутрішньо переміщених осіб в Україні**
- **Реформа адвокатури:
вихід на фінішну пряму**

№ 2 ЛЮТИЙ 2018

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 2 (46) 2018

(25 січня-25 лютого)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

Редакційна колегія:

В. Попик, член-кореспондент НАН України, директор НБУВ
(головний редактор);

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

Ю. Половинчак, керівник НЮБ;
Н. Іванова, зав. аналітично-прогностичного відділу НЮБ;
В. Бондаренко, ст. наук. співроб. НЮБ

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

Закірова С.

Зміни нормативно-правової бази у сфері вдосконалення правового статусу і соціального становища внутрішньо переміщених осіб в Україні.....3

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ.....12

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

СУСПІЛЬНА ДУМКА

В. Хохлов, Українська правда:

Записки либертарианця. Местное самоуправление.....15

В. Хохлов, Українська правда: Записки либертарианця. Внесение изменений в Конституцию.....17

В. Хохлов, Українська правда: Записки либертарианця. Чего не должно быть в Конституции.....19

Л. Зубач, Українська правда: Антикорупційний суд: завтра може бути пізно.....22

В. Краснопоров, Слово і Діло: Антикорупційний суд: чому владі доведеться піти назустріч Заходу.....23

О. Петровець, Українська правда: Антикорупційний суд. Погляд під різними кутами.....24

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....26

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Кириченко Ю., Юондаренко Б.

Конституційний суд виходить зі сплячки.....37

Кампо В. Блокування парламентом процедури формування Конституційного Суду України у 1992-1995 роках: причини і наслідки.....38

Хавронюк М. Створення антикорупційного суду є найбільшою загрозою для влади.....47

Аналітичний звіт "Формування нового Верховного Суду: ключові уроки" Формування нового Верховного Суду: 2 здобутки та 12 провалів.....48

Кириченко Ю., Бондаренко Б. Конституційна скарга: що це та чому не працює?.....51

Головань І. Реформа адвокатури. Вихід на фінішну пряму...52

Жернаков М. Криза судочинства в Україні: новий голова КС та конституційна реформа.....55

Бердслі Л. Не виплесніть із водою дитину: відбір суддів Верховного Суду у ретроспективі.....56

Маселко Р. Кругова порука “по-новому” – майстер клас від Вищої кваліфікаційної комісії суддів.....59

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Франція.....61

Молдова.....61

Китайська народна Республіка.....62

Таджикістан.....63

Російська Федерація.....63

Сирія.....63

Еквадор.....65

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

С. Закірова, старш. наук. співроб. НЮБ

Зміни нормативно-правової бази у сфері вдосконалення правового статусу і соціального становища внутрішньо переміщених осіб в Україні

Серед багатьох проблем сучасного українського суспільства вже четвертий рік поспіль вкрай актуальною залишається невирішеність питань захисту прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Воєнний конфлікт на Сході України триває вже майже чотири роки і все ще далекий від завершення, а відтак вирішення проблем майже 1,5 млн. вимушених переселенців не перестають виступати нагальним завданням і влади, і громадянського суспільства, і нарешті самих ВПО.

Недостатня увага до проблем внутрішньо переміщених осіб призводить до підвищення рівня конфліктності в місцях нового проживання переселенців і приймаючих громадах. Про це 25 січня 2018 р. заявила експерт програми «Радник з питань ВПО» І. Лоюк під час презентації результатів дослідження «Соціальна згуртованість та конфліктна чутливість в Україні крізь призму внутрішнього переміщення». Вона також зазначила, що загальні висновки роботи свідчать про те, що в регіонах досить високий рівень нетолерантності. При цьому експерти звертають увагу органів місцевої влади на практично повну відсутність будь-яких програм, спрямованих на підтримку ВПО на місцевому рівні.

На необхідність більш активного і швидкого вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб державою наголошують і міжнародні партнери України. Зокрема, 23 січня 2018 р. на засіданні Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) була прийнята резолюція «Гуманітарні наслідки війни в Донбасі», автором якої є литовський депутат із групи Європейської народної партії Е. Варейкіс. Як акцентовано в документі, українські переселенці повинні чітко бачити своє майбутнє. Резолюція містить 15 пунктів, адресованих українській владі, де зазначено рекомендації щодо

конкретних дій задля розв'язання проблем переселенців зі сходу України та всіх тих, хто постраждав від конфлікту в Донбасі й анексії Криму. Європарламентар Е. Варейкіс підкреслив, що пошук рішення для серйозних проблем внутрішньо переміщених осіб в Україні повинен стати стратегічною метою українського уряду. Резолюція закликає Київ забезпечити право ВПО на участь у виборах, спростити процедуру отримання соціальних і пенсійних виплат, запустити спеціальні житлові програми для переселенців і гарантувати їм доступ до дитячих садків, шкіл та вузів. У зазначеній резолюції ПАРЄ також закликає всі країни-члени Ради Європи активізувати свою політичну співпрацю, щоб покласти край конфлікту і припинити страждання цивільного населення.

Як повідомляє Міністерство соціальної політики України, станом на 9 січня 2018 року, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, зареєстровано 1 492 100 переселенців або 1 218 002 сім'ї з Донбасу і Криму.

Експерти відмічають, що в Україні вперше за чотири роки зафіксована негативна динаміка у зміні кількості зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб. Порівняно з 2016 р. кількість внутрішньо переміщених осіб в Україні у 2017 р. зменшилася майже на 157 тисяч. Як повідомляє інформаційний портал «Слово і Діло», можна виділити постійні тенденції та такі, що проявилися лише останнім часом. Зокрема, стабільно зменшується чисельність ВПО у західних областях та зростає в Києві. Натомість має місце і непостійна складова міграційного процесу. Так, суттєво скоротилась кількість переселенців у Запорізькій області, майже вдвічі – в Кіровоградській та

Житомирській областях. Як і раніше, лідерами серед областей за кількістю ВПО залишаються Донецька і Луганська області, натомість якщо

у 2017 р. вперше в Донецькій області кількість ВПО скоротилася, то в Луганській, навпаки, збільшилася.



<https://www.slovoidilo.ua/2018/02/02/infografika/suspilstvo/yak-zminylasya-kilkist-pereselencziv-ukrayini-2016-2017-roky>

Причинами зменшення загальної чисельності внутрішньо переміщених осіб фахівці називають різні обставини. Серед найбільш важливих є повернення частини українських громадян до власних домівок на тимчасово неконтрольовані території. Спонукальними мотивами для прийняття такого рішення виступає таж таки невирішеність головних життєвих проблем переселенців на місцях нового проживання в Україні.

Так, у звіті Національної системи моніторингу ситуації з внутрішньо переміщеними особами за 2017 р. ¹, оприлюдненому у грудні 2017 р., зазначено, що 60 % респондентів причиною повернення називають володіння приватною власністю, у зв'язку з чим немає потреби платити за оренду житла. Іншими факторами є сімейні причини – 44 %; недостатні можливості працевлаштуватися на новому місці проживання

– 18 %; неможливість інтегруватися у місцеву громаду – 6%; обмежений доступ до соціальних послуг (охорони здоров'я, освіти тощо) – 5 %; інше та відсутність відповіді – по 8 %. (Респонденти могли вибрати кілька варіантів відповіді). У порівнянні з підконтрольними Україні територіями, де більшість ВПО проживає в орендованому житлі, на тимчасово неконтрольованих районах Луганської та Донецької областей 97% ВПО, які повернулися, живуть у власних квартирах чи домах. 3% респондентів повідомляють, що їхні будинки були зруйновані або пошкоджені в результаті конфлікту, через що вони живуть з родичами або в орендованому житлі.

За відомостями проведеного Міжнародною організацією міграції ООН опитування, оприлюдненого у листопаді 2017 р., 70% респондентів-переселенців розповіли, що повертаються до своїх домівок на окупованих територіях, бо там їм не треба сплачувати за оренду житла. Майже дві третини опитаних розповіли, що їхніх доходів на новому місці проживання вистачає лише на їжу. Половина внутрішньо переміщених осіб, які повертаються, це пенсіонери віком старше за 60 років. У МОМ підкреслили, що це підвищує їхню вразливість, бо виплата пенсій залежить від статусу переселенців та проживання на території, підконтрольній уряду.

¹ Метою запровадження Національної моніторингової системи в Україні, що діє на основі підходів Матриці відстеження переміщень Міжнародної організації з міграції, є підтримка уряду України у збиранні та аналізі інформації щодо соціально-економічних характеристик внутрішньо переміщених осіб та їх домогосподарств, а також викликів, з котрими вони стикаються. Оприлюднена інформація про соціально-економічні характеристики ВПО на рівні окремих осіб та домогосподарств, у тому числі, про тенденції та наміри стосовно переміщення, зайнятість та засоби для існування, доступ до соціальних послуг та потреби у допомозі зібрана на підставі офіційних даних, обговорення у фокус-групах, вибіркового опитування ВПО і ключових інформантів у жовтні-листопаді 2017 року у 24 областях України та м. Київ. http://www.iom.org.ua/sites/default/files/nms_round_8_december_2017_ukr_press.pdf

Іншою причиною скорочення кількості ВПО аналітики вважають втрату статусу ВПО. Причинами може бути, наприклад, купівля житла на підконтрольній Україні території чи не підтвердження довідки переселенця або відомостей про реєстрацію.

Можливою причиною зміни чисельності ВПО експерти називають виїзд частини переселенців за кордон. І хоча точних цифр загальної кількості переселенців з Криму та Донбасу, які покинули Україну для постійного проживання в інших державах світу, немає, фахівці вважають, що така тенденція має місце і певним чином впливає на загальні показники міграції переселенців. Більш-менш відомою є відповідна статистика за 2015 р. Зокрема, за даними Управління з координації гуманітарних питань при ООН, у березні 2015 року, за кордоном налічувалося понад 760 тисяч біженців з України, які виїхали за межі країни через події на Сході та в Криму. З них понад 625 тис. (33,2%) виїхали до Росії, понад 80 тис. (4,3%) – до Білорусії, понад 44 тис. (2,3 %) – до Польщі, до інших країн – 14 тис. (0,7%).

У 2017 р. з'явилися різні відомості щодо виїзду наших громадян і отримання ними статусу біженців у Польщі, які озвучили представники польської та української влади. Зокрема, прем'єр-міністр Польщі М. Моравецький заявив про те, що в останні роки країна прийняла до себе понад 1,5 мільйона українців, з яких декілька десятків тисяч – біженці з Донбасу. Утім посольство України в Польщі повідомляє, що протягом січня-жовтня 2017 р. до Управління звернулося 625 громадян України з проханням надати їм міжнародний захист. 2016 р. таких звернень було 1306, що вказує на зменшення цієї категорії осіб майже вдвічі. За ті ж 10 місяців 2017 р. компетентні органи Польщі надали статус біженця 56 громадянам України (2016 року – 32) і прийняли 175 рішень про надання українцям статусу особи, яка потребує додаткового захисту (2016 року було 64 таких рішення). Тож відомості, озвучені представниками української та польської влади, суттєво відрізняються від показників 2015 р. Управління з координації

гуманітарних питань при ООН. Натомість експерти зі захисту прав ВПО вважають, що міграція за кордон залишається у тих же самих пропорціях, що і раніше, і навряд чи може суттєво вплинути на зменшення загальної кількості вимушених переселенців.

Отже, невирішеність проблем внутрішньо переміщених осіб в Україні фактично залишається причиною, яка, попри усі намагання частини ВПО почати життя на новому місці, змушує їх повертатися до неконтрольованих територій.

Суттєві недоліки у цьому напрямі діяльності українського уряду відмічають не тільки самі переселенці, а й представники громадських організацій. За словами експерта Центру інформації про права людини А. Луньової, із 33 заходів Національної стратегії з прав людини, які мали б забезпечити права переселенців у 2017 році, Кабмін реалізував лише 13, причому лише формально. Вона зауважила, що ціла низка базових заходів так і не була виконана. Серед них – зміни в порядку перетину лінії розмежування, реєстрації народження та смерті, зміни щодо соціальних виплат та виборчих прав.

Проте варто відзначити, що українські урядовці час від часу оголошують про розробку концепцій і впровадження окремих ініціатив, які мають на меті покращення статусу і становища переселенців. І частина із зауважених недоліків розглядалися і були усунені наприкінці 2017 – на початку 2018 років.

Головним результатом діяльності уряду у цьому напрямку стало схвалення Кабінетом Міністрів України 15 листопада 2017 р. «Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року». У документі зазначено, що Стратегія спрямована на розв'язання державою проблеми внутрішнього переміщення громадян України та його наслідків, зокрема приймаючих територіальних громад, створення ефективних інструментів державного управління, задоволення нагальних та постійних потреб внутрішньо переміщених осіб. У розпорядженні українського уряду Міністерству з питань

тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб разом з Міністерством соціальної політики та іншими зацікавленими центральними органами виконавчої влади доручено розробити та подати у тримісячний строк Кабінетові Міністрів України проект плану заходів з реалізації Стратегії. Відтак, до середини лютого 2018 р. мають з'явитися конкретні кроки, які пропонує виконавча влада для виконання завдань Стратегії.

Суспільство по-різному зустріло цей документ. Начальник Управління з питань внутрішньо переміщених осіб та гуманітарного співробітництва Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України І. Калупаха 30 листопада 2017 р. в Українському кризовому медіа-центрі зазначила, що у Стратегії інтеграції ВПО до 2020 року врахували інтереси і переселенців, і приймаючих громад.

Натомість самі переселенці вважають, що при розробці Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб до 2020 року пріоритети внутрішньо переміщених осіб практично не враховано. Таку точку зору висловила голова Правління ГО «Активна громадянська позиція» Н. Омельченко. За її словами, розробники Стратегії проігнорували резолюцію круглого столу для вирішення проблем ВПО, в якому взяли участь близько 150 зацікавлених організацій та фізичних осіб.

Важливим аспектом вирішення проблем ВПО є залучення переселенців як потужного ресурсу розвитку об'єднаних територіальних громад. На думку радниці з питань внутрішньо переміщених осіб у Харківській області програми «Радник з питань ВПО» О. Аверіної, найбільшими проблемами для ВПО залишається відсутність постійного місця проживання. Вона наголосила, що без прописки переселенці не можуть бути занесені до єдиного реєстру мешканців об'єднаних територіальних громад і, відповідно, отримувати державні субвенції на медицину та освіту. Це так само стосується і виплати пільг та субсидій. Загалом закон України, який сьогодні регламентує діяльність об'єднаних територіальних громад, не містить жодних положень про внутрішньо

переміщених осіб. Тож вона зазначила, що ці та інші проблемні питання мають бути враховані у Плані заходів із реалізації Стратегії.

Частина українських експертів, поділяючи невдоволення переселенців і занепокоєння фахівців під час розробки Стратегії, в цілому сам факт появи такого документу вважають позитивним зрушенням у цьому напрямку діяльності уряду. Концептуальні ідеї і засади, на їх думку, тепер необхідно доповнити конкретними кроками і заходами з реалізації Стратегічних завдань.

Загалом Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України як керуючого профільного органу разом із представниками дотичних до проблем переселенців центральних органів виконавчої влади, державних інституцій, міжнародних установ та організацій громадянського суспільства активно проводиться робота із підготовки зустрічей та робочих засідань для удосконалення національного законодавства та регуляторної бази з питань, пов'язаних із проблематикою ВПО.

Грудень 2017 р. та січень 2018 р. виявилися доволі продуктивними у даному напрямку діяльності уряду. Однак результативність частини змін у нормативній базі фахівці називають сумнівною. Зокрема, 9 грудня 2017 р. Кабінетом Міністрів України внесено зміни до постанови КМУ № 9 від 09.01.2013р. «Про затвердження Порядку підтвердження факту народження дитини поза закладом охорони здоров'я». Як наголосили представники Благодійного фонду «Право на захист», вказаними змінами встановлювався спеціальний порядок підтвердження факту народження дитини на непідконтрольній території, що по своєму змісту дуже нагадував процедуру, передбачену для підтвердження факту народження дитини поза закладом охорони здоров'я, який існував для «нестандартних випадків» (народження дитини вдома, за допомогою фахівців нетрадиційної медицини тощо). Але експерти зазначили, що у зв'язку з тим, що регламент встановлення факту передбачав складну процедуру підтвердження

факту народження дитини членами спеціальної комісії, до складу якої мають входити державні службовці Міністерства охорони здоров'я і Міністерства з питань тимчасово окупованої території та внутрішньо переміщених осіб, а також представники міжнародних гуманітарних організацій, визначених МТОТ, такий порядок дій не можна вважати функціонуючим. І тим більше навряд чи ця процедура спростить мешканцям окупованих територій можливість отримати українське громадянство для своїх новонароджених дітей. Тож як і раніше головним способом підтвердження факту народження і смерті на непідконтрольній території залишалася процедура через звернення до суду за правилами, що діяли і до прийняття цієї постанови.

20 грудня 2017 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 1044 «Про внесення змін до Порядку надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг».

Документом передбачено встановлення типової форми акта обстеження технічного стану житлового приміщення (будинку, квартири), яке було зруйновано або стало непридатним для проживання в результаті проведення антитерористичної операції. Такий акт необхідний тим громадянам України, хто має житло, що стало непридатним в ході проведення АТО на підконтрольній території, наприклад в Слов'янську чи Краматорську.

Крім того, постановою визначено органи, які утворюють відповідні комісії з обстеження технічного стану житлових приміщень.

21 грудня 2017 р. Верховна Рада ухвалила законопроект №7338 про зміни до закону «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» щодо відновлення можливостей розвитку малого та середнього бізнесу з використанням позикового фінансування на території проведення АТО.

За новим законом скасовується мораторій на пеню і штрафи на основну суму заборгованості за зобов'язаннями за кредитними договорами та договорами позики, укладеним після 1 січня 2018, і за кредитними договорами та

договорами позики, в яких після цієї дати за погодженням сторін вносилися зміни в частині продовження термінів виконання зобов'язань або зменшення розміру відсотків, штрафних санкцій з юридичними особами та фізичними особами-підприємцями, які перебувають не в неконтрольованих населених пунктах і не на лінії зіткнення.

Крім того, з 1 січня 2018 р. не буде діяти мораторій на продаж іпотеки, що знаходиться в зоні проведення АТО, якщо фізичні й юридичні особи знаходяться не там і оформили іпотеку з метою забезпечення виконання зобов'язань за договорами, укладеними після 1 січня 2018, або за договорами, в які вносилися зміни в частині продовження термінів виконання зобов'язань або зменшення розміру відсотків, штрафних санкцій.

Важливою рисою нового закону є можливість для переселенців отримання нових кредитів за договорами іпотеки, оскільки раніше було заборонено стягнення заставленого майна за такими договорами на всій території Донецької та Луганської областей, включно з підконтрольними Україні районами. За словами народного депутата від фракції Партії «Блок Петра Порошенка» Д. Лубінця, документ спрямований на створення умов для відновлення економічної конкуренції на підконтрольній Україні території проведення АТО.

Важливо зазначити, що для підписаних до 1 січня 2018 р. договорів положення про мораторій на нарахування штрафів і пені за кредитами, а також на примусове виселення власників житлової нерухомості залишаються в силі. Це уточнення має суттєве значення, оскільки в комунікаційному просторі почала розповсюджуватися неточна інформація, причиною чого стали численні заголовки у ЗМІ, на кшталт, «з 2018 року з переселенців почнуть стягувати пеню за кредитами».

Наступною дією, спрямованою на покращення становища внутрішньо переміщених осіб, стало прийняття 17 січня 2018 р. Кабінетом Міністрів України двох документів. По-перше, постанови про зміни до того ж «Порядку надання щомісячної адресної

допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг». Але тепер зміни підвищили розмір щомісячної адресної допомоги переселенцям: для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг тим, хто отримує пенсії, і дітям – з 884 до 1000 гривень; граничний розмір загальної суми грошової допомоги, що виплачується на сім'ю змінено з 2400 до 3000 гривень і до 5000 гривень багатодітним сім'ям. Однак, важливо, як підкреслюють експерти, що для працевдатних осіб розмір грошової допомоги залишився на тому ж рівні – 442 гривні на одну особу (члена сім'ї). Зміни почали діяти з 20 січня 2018 р., коли зазначена постанова набрала чинності.

На тому ж засіданні уряду Міністр соціальної політики А. Рева зазначив, що готується проект змін до порядку призначення субсидій, яким спрощується доступ внутрішньо переміщених осіб до їх отримання. За його словами, уряд планує надати право на отримання субсидії для ВПО без необхідності реєстрації та без договору оренди житлового приміщення лише на підставі декларування ними повного складу сім'ї.

Другою постановою того ж дня кабмін вніс внутрішньо переміщених осіб до переліку осіб, які мають право на тимчасове проживання в житлі з відповідного фонду. Згідно з цим документом, переселенці за умови наявності у них непридатного для проживання житла, розташованого на підконтрольній Україні території, мають надати довідку про визнання його таким, що не відповідає санітарним і технічним вимогам, яка видається місцевим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування. На цій підставі відтепер місцева влада може надавати ВПО житло для тимчасового проживання з відповідного житлового фонду.

Важливим документом, який надав нові можливості мешканцям тимчасово окупованих територій та ВПО, став прийнятий Верховною Радою України 18 січня 2018 р. закон «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово

окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях». Він дозволяє визнавати документи про народження та смерть особи на тимчасово окупованих територіях.

На необхідність таких змін вже давно звертали увагу правозахисники. Так, у Проміжній відповіді про виконання Україною Конвенції ООН про права дитини, яку оприлюднила Українська Гельсінська спілка з прав людини наприкінці 2016 р. зазначалося, що хоча урядовою постановою від 12.06.2014р. № 919 про зміни до «Порядку реєстрації актів громадянського стану в Україні» передбачена можливість реєстрації актів цивільного стану таких як народження, за межами зони АТО у будь-якому відділі держреєстрації актів цивільного стану, натомість практично здійснити це неможливо. УГС відзначає, що проблема пов'язана із тим, що форма медичного свідоцтва про народження 103/о, що видається на непідконтрольних територіях, має печатки самопроголошених республік, тому органами реєстрації актів цивільного стану не приймається. Відповідно до вимог діючого законодавства України у такому разі батьки дитини звертаються за встановленням факту народження до суду, що має свої мінуси, наприклад процедура розгляду такої справи іноді займає більше року, тоді як Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» встановлений 12 місячний термін для звернення до органів соцзахисту населення з метою оформлення державної допомоги при народженні дитини.

Отже, відповідно до нового закону українською владою вперше визнаються дійсними документи, що підтверджують факт народження або смерті особи на тимчасово неконтрольованих районах у Донецькій та Луганській областях, які додаються до заяви про державну реєстрацію народження та смерті особи відповідно.

Натомість найбільшого розголосу в інформаційному просторі наприкінці 2017 р. – на початку 2018 р. щодо проблем вимушених переселенців викликало поновлення дії програми «Доступне житло».

На актуальності житлового питання для ВПО неодноразово наголошували і

українські, і міжнародні експерти. Зокрема, директор Міжнародного центру моніторингу щодо переміщення О. Білак підкреслила, що фахівцями їх організації виявлено, що потреби внутрішньо переміщених осіб із часом міняються. За її словами, проблеми психосоціальної інтеграції та реабілітації іноді стають навіть гострішими. Для довготривалого переміщення експерти вважають характерними земельні, житлові та майнові проблеми. О. Білак зазначила, що для України варто говорити про відсутність компенсації за житло, проблеми з реєстрацією, доступ до житлових кредитів, питання безпеки нерухомості, відновлення прав на майно, нестачу правових рамок у цих питаннях.

Загалом зазначена державна програма «Доступне житло» не є новою, тим не менш фактично скористатися нею не було можливості через брак фінансування та відсутність юридичного механізму дії. Ще 9 квітня 2017 р. набрали чинності доповнення до Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі і житлового будівництва» від 2008 р., які передбачили право ВПО на державну підтримку у розмірі 50% вартості будівництва (придбання) доступного житла та (або) пільгового іпотечного житлового кредиту.

22 вересня 2017 р. набрали чинності зміни до Постанов Кабінету Міністрів України №140 від 2009 р. і №193 від 2012 р. про умови участі ВПО у Порядку забезпечення громадян доступним житлом і Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання державної підтримки для будівництва (придбання) доступного житла.

Органом, що відповідає за керівництво і виконання програми, як і раніше виступає «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» (ДСФУ), оскільки він має розгалужену регіональну систему відділень, що можуть організувати відповідну роботу з переселенцями. Голова правління фонду С. Комнатний заявив про початок з 28 листопада 2017 р. прийому документів за відновленою програмою «Доступне житло» для внутрішньо переміщених осіб і учасників

АТО. Для того, щоб мати право взяти участь у програмі, вони повинні відповідати певним критеріям.

Головною умовою участі у програмі є відсутність у переселенця або членів його сім'ї житлової нерухомості окрім тієї, що розташована на території, визначеній тимчасово окупованою територією та на території населених пунктів, зазначених у переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення. Другим важливим критерієм є середньомісячний грошовий дохід внутрішньо переміщеної особи, який разом із доходом членів їх сімей із розрахунку на одну особу не має перевищувати п'ятикратний розмір середньомісячної заробітної плати у відповідному регіоні. До середньомісячного грошового доходу включаються усі види виплат громадян, а саме: заробітна плата, пенсія, соціальна та матеріальна допомога, стипендія та інші соціальні виплати, дохід від підприємницької, наукової, викладацької, творчої діяльності та іншої незалежної професійної діяльності, усі види винагород, грошове забезпечення військовослужбовців, дивіденди, відсотки, роялті, дохід від відчуження цінних паперів і корпоративних прав тощо.

Для участі у програмі «Доступне житло» переселенцям необхідно звернутися до регіонального управління «Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву», оформити необхідні документи і перебувати у черзі. Із більш детальною інформацією щодо зразків документів та умов участі у програмі можна ознайомитися на офіційному сайті ДСФУ – www.molod-kredit.gov.ua. Там же створена можливість відслідковувати статус власної заяви, побачити статистичні відомості щодо дії програми та дізнатися про існуючі об'єкти будівництва і компанії забудовників.

Отже, на папері все виглядає доволі привабливо, натомість реальні справи мають дещо інший вигляд. По-перше, як наголошують експерти і фахівці, відновлення дії державної

програми не означає, що проблему буде вирішено, а тим більше найближчим часом. Навіть сам С. Комнатний наголошує на недостатньому фінансуванні програми. За його словами, у державному бюджеті на 2018 рік передбачено 100 млн. грн. на програму «Доступне житло», хоча просили 1 млрд. грн. на надання державної підтримки для будівництва (придбання) доступного житла.

Ті кошти, які були виділені, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України розділило між областями пропорційно до кількості зареєстрованих учасників АТО та ВПО. Відтак ситуація з можливостями скористатися програмою «Доступне житло» для переселенців суттєво залежить і від того регіону, до якого виїхали ВПО. Справжній ажіотаж виник вже у перші дні, через що ДСФУ припинив прийом документів, і поновив процедуру з 16 січня 2018 р. Лише за перший тиждень прийому документів на участь у модернізованій програмі «Доступне житло» громадяни подали заявки на суму 160 млн. грн, хоча на весь рік у бюджеті-2018 на програму передбачено 100 млн. грн.

На кінець січня 2018 р. лідером за кількістю заявок переселенців на участь у програмі виявився Київ – 730. Далі ситуація виглядає наступним чином: Харків – 280; Одеса – 157; Дніпро – 93; Вінниця – 81; Львів – 61; Запоріжжя – 57; Івано-Франківськ – 23. Цей процес не напряму залежить від кількості зареєстрованих у регіоні внутрішньо переміщених осіб, оскільки, наприклад, у Луганській області попри велику кількість ВПО подано лише 25 заявок, а в Донецькій області – взагалі 6.

Голова ДСФУ С. Комнатний зазначив, що особисто він, як громадянин, не може погодитися з тим, що у бюджеті на житлові програми передбачено загалом 130 млн. грн, а на утримання апарату ВРУ – 1,6 млрд. грн. Він порівняв аналогічні цифри у бюджеті 2013 р., коли на апарат ВРУ виділялося 849 млн. грн., на житлову програму – 1,3 млрд. грн.

Координатор ініціативної групи Всеукраїнської асоціації переселенців Р. Калінін також наголошує на недостатньому

фінансуванні програми «Доступне житло». Він пояснив, що разом з іншими зацікавленими організаціями Всеукраїнська асоціація переселенців буде клопотати про внесення змін до бюджету 2018 року і виділення мільярда гривень на цю програму. Така сума, за його словами, дозволить скористатися програмою близько 5 тис. родин переселенців.

Учасники дискусії у рамках круглого столу «Міфи та реальність. Що передбачено державним бюджетом 2018 для забезпечення прав ВПО?», який відбувся 7 грудня 2017 р. у Комітеті Верховної Ради з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування висловили обурення тим, що на житлові програми у проекті бюджету-2018 виділяється лише 100 млн. грн., а, наприклад, на створення штучних футбольних полів у 3,5 разів більше.

За словами представника сумської громадської організації «Північна правозахисна група» Н. Єсіної, сумнівним питанням програми є і закріплена гранична вартість житла, яка не відповідає ринковій ціні. Крім того, переселенці не мають можливості вибору як забудовника, так і об'єктів житлового будівництва, які встановлені державою і затверджуються спеціальною міжвідомчою комісією.

Однак попри усю критику, як заявив очільник Держмолодьжитла С. Комнатний, на сьогодні єдиним державним механізмом по вирішенню проблеми житла для переселенців в Україні залишається саме програма «Доступне житло». За результатами її роботи у 2017 р. фонд сприяв забезпеченню житлом 65 сімей переселенців. З ним погоджуються і представники громадськості. Відновлення дії програми «Доступне житло» і можливість участі у ній переселенців безумовним позитивом назвала правовий аналітик Благодійного фонду «Право на захист» Е. Шишкіна.

Натомість станом на початок лютого 2018 р., як зазначає громадський активіст Р. Калінін, 2 690 родин переселенців і учасників АТО подали документи на участь у програмі «Доступне житло». За його словами, щоб задовольнити кількість всіх заявок, на сьогоднішній день програму потрібно

профінансувати в розмірі 890 млн. грн. Відтак, як зазначають експерти, існуючими на сьогодні державними темпами фінансування допомогти вирішенню житлового питання понад 1 млн. 218 тисячам родин переселенців буде дуже проблематично.

Отже, резюмуючи, варто зазначити, що питання соціального становища і правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні залишаються гострою проблемою для українського суспільства. В експертному середовищі відмічають, що урядовці намагаються вирішувати поточні нагальні питання, утім зусиль держави у вирішенні проблем переселенців явно недостатньо. На це звертають увагу як українські, так і міжнародні фахівці та правозахисники. Необхідність посилення захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні актуалізується ще й тим, що, за словами заступника міністра з питань тимчасово окупованих територій і внутрішньо переміщених осіб України Ю. Гримчака, до 80% переселенців не збираються повертатися в майбутньому до своїх колишніх місць проживання на Донбасі. Саме тому держава має враховувати сучасні реалії життя та допомогти українським громадянам, які вимушені були покинути власні домівки у Криму та Сході України, соціалізуватися на новому місці, інтегруватися до нових територіальних громад та розкрити власний творчий потенціал, оскільки, як вважають експерти, переселенці є однією з найбільш мотивованих до змін верств нашого суспільства (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел:* <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1044-2017-%D0%BF>, <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/909-2017-%D1%80>, <http://uacrisis.org/ua/>, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62975, <http://www.msp.gov.ua/news/14636.html>, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/>, <http://www.molod-kredit.gov.ua/pres-tsentr/novyny/>, <http://p.dw.com/p/2rNhQ>, <https://news.un.org/en/story/2017/11/637701-lack-jobs-money-rent-add-woes-conflict-affected-eastern-ukraine-says-un-agency#.WiBVDkqWbcv>, <https://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-23-march-2015>, [11](http://mtot.gov.</p></div><div data-bbox=)

ua/vidsutnist-nalezhoyni-uvagy-do-problem-vpo-pryzvodyt-do-pidvyshhennya-rivnya-konfliktnosti-v-regionah/, <https://humanrights.org.ua/material/>, <http://donbass.ua/news/region/2018/02/03/>, <http://solydarnist.org/?p=154739>, <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2387123-derzmolodzitla-vidzvituvapro-kvartiri-dla-simej-ucasniv-ato-i-pereselenciv.html>, <http://www.mediaport.ua/zhitlo-dlya-pereselenciv>, [\[CRC-Interim-Report-Ukr-1.pdf\]\(https://ukr.segodayna.ua/ukraine/izvestno-skolko-ukraincev-poluchili-status-bezhencev-v-polshe-1102721.html\), <https://ukr.segodayna.ua/ukraine/izvestno-skolko-ukraincev-poluchili-status-bezhencev-v-polshe-1102721.html>, <https://lg-news.net/press-relizy/item/10527>, <http://ua.interfax.com.ua/news/general/478874.html>, <https://www.ostro.org/blogs/kalinin/>, <http://qha.com.ua/ua/suspilstvo/zayavniki-na-dostupne-jitlo-za-tijden-vibrali-ii-richnii-byudjet/24330><https://www.pravda.com.ua/news/2017/11/30/7163812>\).](https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2017/02/</p></div><div data-bbox=)

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Президент П. Порошенко підписав закон "Про особливості державної політики щодо забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій і Луганській областях". Підписання відбулося під час засідання Військового кабінету.

Верховна Рада ухвалила закон 18 січня. У другому читанні та в цілому президентський законопроект №7163 підтримали 280 депутатів.

Згідно з законом, тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях "визначаються частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють загальний ефективний контроль". Межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях, визначаються президентом України за поданням Міністерства оборони України, підготовленим на основі пропозицій Генерального штабу Збройних сил України.

Дії окупаційної адміністрації є незаконними, а її акти не створюють жодних правових наслідків, крім документів, що підтверджують факт народження або смерті особи на тимчасово окупованих територіях.

Закон підтверджує "невіддільне суверенне право України на відновлення і збереження її територіальної цілісності в межах міжнародно визнаного державного кордону, включаючи територію Автономної Республіки Крим та міста Севастополя".

"Правовою підставою для відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації та

відновлення територіальної цілісності України є Конституція України, законодавство України та ст. 51 Статуту Організації Об'єднаних Націй", – йдеться в документі.

Відповідно до законопроекту, для контролю над операцією з відсічі російської збройної агресії створюється Об'єднаний оперативний штаб Збройних сил України.

Рада прийняла цей законопроект у першому читанні 6 жовтня 2017 р. До другого читання з законопроекту було виключено посилання на Мінські угоди.

До закону внесли норму про те, що "дата початку окупації частини території України, зокрема Автономної Республіки Крим та міста Севастополя визначається Законом України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України", де датою початку тимчасової окупації є 20 лютого 2014 р.

Таким чином, ця дата, 20 лютого 2014 р., є і датою окупації Луганської та Донецької областей (*Дзеркало тижня* (https://dt.ua/POLITICS/poroshenko-pidpisav-zakon-pro-donbas-269925_.html). – 2018. – 20.02).

Головою Конституційного Суду України обрано С. Шевчука. Про це повідомляє прес-служба КСУ. Зазначається, що С. Шевчука було обрано під час пленарного засідання Конституційного Суду 21 лютого.

Повідомляється, що новообраний голова КСУ – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної Академії правових наук України.

13 березня 2014 р. він був призначений суддею Конституційного Суду. А раніше був суддею Європейського суду з прав людини від України.

С. Шевчук народився 11 червня 1969 р. у Харкові.

У 1993 р. закінчив Українську юридичну академію та аспірантуру цієї академії, після чого чотири роки працював асистентом кафедри теорії держави та права.

Пізніше він став науковим консультантом судді Конституційного Суду України.

Також новообраний голова КСУ був директором Центру порівняльного права та його правонаступника – Центру європейського та порівняльного права при Міністерстві юстиції України.

У біографії С. Шевчука на сайті Конституційного Суду повідомляється, що

він має значний міжнародний досвід, зокрема як експерт з правових питань Місії ООН у Республіці Таджикистан, Світового Банку та Координатора проектів ОБСЄ в Україні.

Також зазначається, що він проводив наукові дослідження та стажування в Університеті Дюка (США), Університеті Чикаго (США), Університеті Бірмінгему (Сполучене Королівство), Університеті Лювену (Бельгія) з питань порівняльного конституційного права, міжнародного та європейського права, прав людини та філософії права. Стажувався з питань європейської інтеграції та прав людини у департаменті Лорда-Канцлера та офісі представника Сполученого Королівства у Європейському суді з прав людини (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/02/21/7172337/>). – 2018. – 21.02).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

59 народних депутатів Верховної Ради направили в Конституційний Суд подання щодо відповідності Конституції закону "Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення", повідомляє відділ комунікації суду.

Так, у конституційному поданні йдеться про те, що закон передбачає оплату коштами з бюджету тільки тих послуг, які включені в "програму медичних гарантій". Депутати вважають, що таким чином обмежується право на безкоштовну медичну допомогу, гарантовану українцям Конституцією.

Також вказується, що приписи закону містять низку положень, які не мають чіткого визначення, що допускає неоднозначне тлумачення і не містить достатніх правових механізмів їхньої реалізації.

Загалом у поданні зазначається, що даний закон не відповідає статтям 8, 19, 22, 26, 49, 64, 85, 92, 95 Конституції України.

Депутатів представляють члени "Опозиційного блоку" І. Шурма, Т. Бахтєєва та В. Німченко (*Дзеркало тижня* (<https://dt.ua/>

POLITICS/59-deputativ-virishili-oskarzhiti-medreformu-u-ksu-268880_.html). – 2018. – 9.02).

Прийнятий Верховною Радою закон про реінтеграцію (деокупацію) Донбасу не суперечить міжнародному праву, впевнений суддя Міжнародного кримінального трибуналу (2001-2005), посол В. Василенко.

"Схвалений закон з точки зору юридичної техніки і класичних правових доктрин не ідеальний, але він не суперечить Конституції України, не суперечить нормам міжнародного права в т.ч. і гуманітарного", – сказав він на прес-конференції в Києві.

На думку дипломата, також закон уточнив і конкретизував головні елементи правової позиції України в питанні відсічі збройної агресії Росії та подолання наслідків цієї агресії.

Зокрема, зазначає В. Василенко, Україна на законодавчому рівні закріпила формулювання щодо наявності агресії Росії в Україні, а також незаконну присутність озброєних військових формувань і регулярних російських військ на території Української держави.

"Я б сказав, що цей закон має історичне значення, оскільки він є конструктивною спробою створити правову основу для захисту наших національних інтересів в умовах російської агресії", – додав він (*Дзеркало тижня* (https://dt.ua/POLITICS/eks-suddyamizhnarodnogo-kriminalnogo-tribunaluprokomentuvav-zakon-pro-donbas-266577_.html). – 2018. – 19.02).

Конституционный Суд Украины отказал в открытии конституционного производства по поводу пунктов 14, 15 раздела X "Переходных положений" Земельного кодекса о моратории на отчуждение сельхозземель. Об этом говорится в сообщении Конституционного Суда.

Конституционное ходатайство было направлено в начале 2017 года 55 депутатами Верховной Рады. Один из инициаторов представления А. Мушак говорил, что в случае признания земельного моратория неконституционным в Украине может появиться абсолютно свободный рынок земли. По его мнению, Конституция Украины гарантирует гражданам право собственности, которое состоит из трех элементов: владение, использование, распоряжение. Мораторий не дает селянам распоряжаться землей, чем нарушает Конституцию, и депутат был уверен, что КС подтвердит это.

Формально мораторий на продажу сельскохозяйственных земель в Украине действует временно, но его постоянно продлевают. Причина – в Украине до сих пор не определились, как запускать рынок земли.

Отмену моратория требует Международный валютный фонд и поддерживают ведущие

украинские экономисты (*Контракты.ua* (<http://kontrakty.ua/article/113358>). – 2018. – 14.02).

Отказ Конституционного суда открыть дело об отмене моратория на продажу сельскохозяйственной земли является победой Украины. Такое заявление сделала лидер партии "Батькивщина" Ю. Тимошенко.

"Все попытки нажать на Конституционный суд и признать незаконным продление моратория на продажу земли оказались напрасными. Судьи приняли единственно верное решение. Это победа Украины над коррупцией и произволом, которые сейчас правят бал", – заявила Тимошенко.

При этом политик напомнила, что статья 13 Конституции Украины четко указывает, что земля и ее недра принадлежат украинскому народу. По словам Тимошенко, наше государство имеет 1/10 мировых запасов наиболее ценных плодородных земель – 42 миллиона гектаров богатых черноземов, однако стоимость этой земли в десятки раз ниже, чем в странах Европейского союза.

Также Ю. Тимошенко напомнила, что "Батькивщина" имеет разработанную комплексную программу аграрного развития, которая отводит основную роль фермерским хозяйствам. При этом сельскохозяйственная земля, как во многих развитых странах, останется в государственной собственности. А по желанию владельцы паев смогут продать их по рыночной цене общине или государству (*MIGnews.com.ua* (<http://mignews.com.ua/politics/19513504.html>). – 2018. – 15.02).

В. Хохлов, Украинская правда: Записки либертарианца. Местное самоуправление

№ 9 – Местное самоуправление

Эта статья продолжает цикл "Записки либертарианца", посвященный вопросам конституционной реформы.

В записке № 1 были рассмотрены основные принципы построения государства и его взаимоотношений с гражданами, в записке № 2 – аналогии между государством и другими объединениями граждан.

Следующий блок, записки № 5, 7 и 8, был посвящен вопросам формирования ветвей государственной власти.

В данной статье описан пример организации системы местного самоуправления в соответствии с предложенной конституционной моделью.

Местное самоуправление – это не часть системы государственной власти. Как было показано в первой записке, государство – это инструмент, который создан гражданами для решения вполне конкретных и определенных задач.

Исчерпывающий перечень этих задач был уже указан, и все они решаются тремя ветвями государственной власти – законодательной, исполнительной и судебной. Прочие задачи не относятся к сфере государства, и граждане могут создавать любые объединения для решения этих задач по своему усмотрению.

Так, жильцы дома создают ОСМД для решения задач по обслуживанию своего дома. Студенты в университете создают ассоциацию для обслуживания своих интересов. Жители коттеджного городка объединяются для организации охраны или вывоза мусора.

А в больших масштабах – города, района, области и тому подобное – граждане точно так же могут учредить органы местного самоуправления и ровно с той же целью – обслуживания интересов людей, живущих на данной территории.

Итак, местное самоуправление – это частный случай объединения граждан.

Граждане, напомню, имеют все полноту власти в своих руках и по своему усмотрению могут создавать любые организации (корпорации, партии, объединения, союзы, ассоциации), наделять их любыми полномочиями, но только на добровольной основе.

То есть, вы не можете наделить какой-то орган полномочиями командовать или регулировать других людей помимо их воли. Для целей внутренней непротиворечивости, конечно же, следует избегать наделения двух органов одними и теми же полномочиями.

Исходя из этой логики, те функции, которые в предыдущих записках были отнесены к компетенции государства, не должны делегироваться иным органам, в том числе и местному самоуправлению.

Именно поэтому важно иметь небольшое государство – лишь необходимый минимум полномочий делегируется государству. Чтобы иметь наибольшую свободу в делегировании остального другим институтам – как местному самоуправлению, так и бизнесу, и гражданскому обществу.

В принципе, на этом можно было бы поставить точку в данной записке.

Если принять логику Гамильтона, то гражданам не нужно никакого конституционного основания, чтобы организовывать местное самоуправление и наделять его любыми полномочиями, за исключением отнесенных к сфере государства, по своему усмотрению.

Это право у граждан есть и так, оно является естественным.

Но, как мы уже видели ранее, есть опасение узурпации данного права государством. Поэтому глава о местном самоуправлении в Конституции – это не его разрешение гражданам, а прямой запрет государству на его ограничение.

Есть и второй повод – это Европейская хартия о местном самоуправлении, которая

рекомендует конституционное определение некоторых его аспектов. Раз Украина присоединилась к Хартии, то необходимо выполнять взятые на себя обязательства, либо же денонсировать ее.

Хотя Хартия отнюдь не пронизана либертарианским духом, совместить ее с идеей записок можно, и ниже я постараюсь это показать.

Статья 2 Хартии исполняется внесением в Конституцию статьи о местном самоуправлении.

Поскольку полномочия государства жестко ограничены, то все остальные функции (образование, здравоохранение, коммунальное хозяйство, рекреационные зоны, местные дороги, парковки и так далее) могут быть делегированы местному самоуправлению.

Государство, не создавая такие органы, не может решать вопрос их формирования – граждане сами решают, как и в каком формате проводить выборы в них, определяют сферу их полномочий, территориальные границы, численность персонала органов местного самоуправления и размер оплаты их труда.

Это дает реализацию положений статей 3-7 Хартии.

Автоматически выполняется и статья 8, поскольку без отношений подчиненности никакого специального административного контроля государства над местным самоуправлением быть не может.

Статьи 10 и 11 не требуют отдельной оговорки, поскольку любые юридические лица имеют соответствующие права.

Есть и нюанс – полномочия, которыми наделены органы государственной власти, в том числе право издавать нормативно-правовые акты, не могут делегироваться местному самоуправлению, но это же исключение предусмотрено пунктом 4.2 Хартии.

Реализация статьи 9 Хартии является наиболее проблемной.

С одной стороны, раз органы местного самоуправления являются частным случаем объединений граждан, они могут владеть собственностью, включая денежные средства, и обладают полной финансовой независимостью в вопросах их расходования.

С другой стороны, никаких местных сборов и налогов не может существовать в природе, поскольку вопросы налогообложения отнесены к компетенции государства.

Также не может в либертарианской модели быть национальной экономической политики – единственной допустимой возможностью вмешательства государства в экономику является обеспечение свободной и честной конкуренции.

Каковы могут быть источники доходов местной власти?

Во-первых, оказание местным самоуправлением услуг может и должно быть платным – так, обучение в публичных школах и лечение в муниципальных больницах стоит денег.

Либертарианский подход четко говорит, что каждый должен платить за себя, и никто – за других. Поэтому муниципальные учреждения (школы, больницы) должны быть хоть и не коммерческими (то есть не имеют целью получение прибыли), но самокупаемыми.

Оставшаяся часть расходов местного самоуправления – собственно, его служащие и местная публичная инфраструктура – может финансироваться за счет налогов, поскольку граждане, живущие на территории муниципалитета, платят налоги.

Однако не следует делать субсидий от государства местному самоуправлению. Вероятно, следует законодательно определить (а сфера государственных финансов входит в компетенцию законодателя) долю ряда налогов, которая идет на нужды органов местного самоуправления.

Статья 12 Хартии требует выполнения, по крайней мере, 10 из определенных в ней пунктов других статей.

Предлагаемой конституционной модели соответствуют следующие учитываемые статьи и пункты Хартии: статья 2, 3 (оба пункта), 4 (пункты 1, 2, 4), 5, 7 (пункт 1), 8 (пункт 1), 10 (пункт 1) и 11. В сумме набирается 11 статей и пунктов, плюс еще есть совместимость с пунктом 1 статьи 9.

Таким образом, Украина может выполнить взятые на себя в соответствии с Хартией обязательства.

Подводя итог этой записки, отметим, что органам местного самоуправления может быть посвящена очень короткая статья Конституции, основные пункты которой:

– Граждане имеют неотъемлемое право учреждать органы местного самоуправления и определять их полномочия на тех же основаниях, на которых они учреждают любые другие объединения.

– Органы местного самоуправления – это частный случай объединений граждан, соответственно, они не входят в систему государственной власти, не подчинены ей, но и не могут обладать законодательной властью или собирать налоги.

– Органы местного самоуправления имеют полную свободу действий в рамках данного

им гражданами мандата, в том числе могут учреждать организации в сфере образования, здравоохранения, управления коммунальным хозяйством и так далее.

– Граждане сами определяют список органов местного самоуправления, их компетенцию, порядок формирования, размер оплаты их сотрудников и тому подобное.

– Законом определяется доля собираемых государством на данной территории налогов, которая передается в доход органов местного самоуправления, но эта доля должна быть единой для всех территорий (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2018/01/28/7169767/>). – 2018. – 28.01).

В. Хохлов, Украинская правда: Записки либертарианца. Внесение изменений в Конституцию

№ 10 – Порядок внесения изменений и переходные положения

Цикл статей "Записки либертарианца" посвящен вопросам конституционной реформы в Украине.

В записках № 1, 2, 3, 4 рассмотрены основные принципы построения государства и его взаимоотношения с гражданами на основе либертарианских идей.

В записках № 5, 7 и 8 изложен взгляд на формирование ветвей государственной власти, а в записке № 9 – системы местного самоуправления.

В завершение блока, посвященного тексту новой Конституции, предлагается рассмотреть вопросы внесения в нее изменений и ее переходные положения.

Конституция – это общественный договор, согласно которому учреждается государство и определяются его функции и полномочия. В этом смысле она аналогична уставу или учредительному договору любой организации.

В таких документах обязательно присутствует раздел о порядке внесения изменений и дополнений. Подобная статья есть и в любой Конституции (так, в Конституции США – это пятая статья).

В отличие от корпоративных уставов, Конституция также должна содержать некоторые переходные положения, поскольку государство не учреждается "с нуля", а продолжает свое существование на новых условиях, и должна существовать некоторая преемственность с предыдущими условиями.

Обычно порядок внесения изменений и дополнений в учредительные документы следует четкой логике – их может принять тот орган, который принял и сами первоначальные документы, например, общее собрание акционеров.

В случае государств это не всегда так – даже Конституция США, которой сложно отказать во внутренней логике, наделяет правом внесения изменений и дополнений законодательные органы (правда, требуется согласие органов федерации и штатов).

Это как если бы устав корпорации изменялся решением совета директоров, а не общим собранием. Прямой аналогией в данном случае было бы принятие поправок через референдум.

Здесь есть одно "но" – как референдум, так и общее собрание корпорации подвержены

манипуляції і являються легкою добычею популістів.

Поэтому в случае Конституции, на мой взгляд, должна существовать система предохранителей, которая затрудняет популизм или внесение поправок, продиктованных не долгосрочными трендами (к которым, собственно, и следует адаптировать Конституцию), а сиюминутной политической выгодой.

Можно предложить такую концепцию принятия изменений или дополнений в Конституцию:

– Любой проект изменений или дополнений в Конституцию является законопроектом.

– Перед рассмотрением законопроекта его предварительную экспертизу осуществляет Верховный Суд после официального запроса законодателя.

Смысл этого этапа – отсечение явно неправовых норм и предложение по формулированию остальных норм. Суд может отклонить проект, либо согласовать его рассмотрение со своими комментариями.

– Далее законодательный орган рассматривает законопроект по своей обычной процедуре, но для его принятия требуется не простое, а квалифицированное большинство (например, 2/3 или 3/4).

– Принятый законопроект направляется в Верховный Суд для окончательного согласования. Суд может или согласовать и, тем самым, разрешить референдум, или дать обоснованный отказ.

Смысл данного этапа – исключить ситуацию, когда в тексте Конституции появляются внутренние противоречия, несовместимые или двусмысленные нормы.

– Окончательно изменения или дополнения в Конституцию принимаются референдумом.

Конечно, не следует забывать о том, что источником власти является народ, народ учреждает государство и наделяет его полномочиями. Поэтому у народа также есть неотъемлемое право переучредить государство и принять новую редакцию его Конституции.

Говоря о переходных положениях, следует упомянуть, по крайней мере, следующие пункты.

1. Порядок утраты правовой силы актами (в частности, законами), которые не совместимы с новой редакцией Конституции.

2. Порядок формирования законодательного органа в том случае, если в обычном режиме будет выбираться часть состава. В таком случае, конечно, первый состав должен избираться полностью, но не все депутаты будут иметь одинаковый срок полномочий.

Пример:

Первые выборы в новый состав законодательного органа состоятся в первое воскресенье декабря первого четного года после принятия новой Конституции (разумеется, при наличии достаточного времени для проведения предвыборной кампании их можно провести в тот же год, в котором будет принята новая Конституция).

Предположим, одна из партий получит на первых выборах 75 депутатских мандатов.

Тогда на следующих выборах, через два года после первых, будет переизбрана последняя треть списка этих депутатов (с 51 по 75 места), а через четыре года будет переизбрана вторая треть первоначального списка (с 25 по 50 места).

3. Порядок функционирования существующих органов исполнительной власти до назначения нового правительства и формирования ним новой системы. Вероятно, следует сохранить до этого момента полномочия существующих органов.

Однако, следуя логике построения исполнительной власти в новой Конституции, все органы этой ветви власти должны быть переподчинены Кабинету министров. Это должно произойти сразу же.

А уже новый Кабинет министров, назначенный после первых выборов законодательного органа по новой Конституции, примет решение о структуре исполнительной власти и полномочиях отдельных ее органов.

4. Порядок формирования судебной власти, то есть замены существующих судов и их членов на такие суды, которые совместимы с новой редакцией Конституции, и назначение новых судей в соответствии с ее требованиями.

В течение переходного периода, разумеется, должны функционировать старые суды.

В соответствии с этим подходом, предлагается в течение 6 месяцев сформировать временные Квалификационную и Дисциплинарную комиссии на основе принципов новой Конституции.

Затем временная Квалификационная комиссия назначит временный состав Верховного Суда, который обретет полномочия через год после вступления в силу новой Конституции.

Тем временем, Квалификационная комиссия займется назначением судей во все существующие (старые) суды, на что должно уйти порядка 18 месяцев.

Первый состав законодательного органа, избранный по новой Конституции, должен будет в течение двух лет принять законы о Квалификационной и Дисциплинарной комиссиях судей, что позволит сформировать уже их постоянные составы.

Постоянный состав Квалификационной комиссии сможет избрать постоянный состав Верховного Суда. Разумеется, в обоих случаях могут быть переизбраны те члены, которые себя хорошо проявили во временных составах.

Имея новые составы законодательного органа и Верховного Суда, можно в течение года принять закон о судостроительстве, на основании которого будут сформированы уже новые суды, члены которых будут затем назначены Квалификационной комиссией в течение 18 месяцев.

Таким образом, на формирование абсолютно новой судебной системы уйдет от 4 до 6 лет.

5. Порядок функционирования существующей системы местного самоуправления, которая должна быть в будущем демонтирована и заменена на те органы, которые образуют граждане по своему усмотрению.

Специфика Украины заключается еще в том, что принятие новой редакции Конституции может произойти в условиях, когда существующее государство не имеет суверенитета над всей территорией страны.

По духу как существующей, так и новой редакции Конституции, все граждане имеют в совместной собственности ее территорию, морские воды и воздушное пространство, поэтому вопросы территориальной целостности могут решаться исключительно национальным референдумом.

Таким образом, переходных положениях имеет смысл явно указать запрет органам государственной власти принимать решения или вступать в любые переговоры, которые могут поставить под сомнение суверенитет Украины над любыми территориями, которые принадлежали ей по состоянию на момент провозглашения независимости (*Украинская правда* (<https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2018/02/3/7170366/>). – 2018. – 3.02).

В. Хохлов, Украинская правда: Записки либертарианца. Чего не должно быть в Конституции

№ 11 – Чего не должно быть в Конституции

Цикл статей "Записки либертарианца" посвящен вопросам конституционной реформы. Ранее были предложены положения об основных принципах организации государства, правах и свободах, гражданстве, организации государственной власти (записки № 5, 7 и 8) и местного самоуправления.

Данной запиской начинается блок о том, чего не должно делать государство, чего не

должно быть в Конституции, и как эти вещи можно реализовать иначе.

Государственные интересы и государственная политика

В тексте Конституции Украины неоднократно встречается упоминание национальных интересов, интересов национальной безопасности и даже один раз – интересов государства (статья 131-1).

Как мы уже убедились ранее, нет ни национальных, ни государственных интересов. Государство – это обслуживающая организация, созданная и функционирующая в интересах граждан. Поэтому могут быть единственно лишь интересы граждан.

Национальные интересы – это эвфемизм, используемый для того, чтобы протащить эти вот "государственные" интересы в Конституцию и поставить их выше интересов граждан. Интересы граждан первичны, за ними следуют интересы общества, ибо личность выше коллектива.

У органов государственной власти, как у любых юридических лиц, могут быть свои интересы, конечно же, но, во-первых, это не предмет Конституции, а, во-вторых, никакого выделения государственных органов из числа иных юридических лиц быть не должно.

Термин "государственная политика" в Конституции не встречается, но часто встречается в законах, например, функции органов исполнительной власти формулируются в терминах ее разработки или реализации.

Согласитесь, странно было бы, если бы мы занимали в ОСМД электрика для разработки энергетической политики, а сантехника – для реализации политики водоснабжения.

Так и все органы государственной власти созданы не для разработки и реализации государственной политики, а для обслуживания или защиты интересов граждан, либо же для предоставления гражданам услуг.

Это должно быть аксиомой в законотворчестве!

Декларативные статьи

Статья 1 Конституции Украины гласит: "Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава". В Конституции США, к примеру, не сказано ни про демократический, ни про социальный, ни про правый характер. А какое из государств – Украина или США – является более демократическим или правовым?

Конечно же, США. Им не требуется подобное пустословие в Конституции.

Государство становится демократическим не тогда, когда оно это декларирует, а когда в

нем по факту существует разделение властей, работает система сдержек и противовесов, проводятся честные выборы, органы власти подотчетны гражданам и так далее.

Государство становится правовым тогда, когда в нем соблюдается верховенство права, существует независимый суд. Правовой характер государства определяет не Конституция, а правоприменительная практика!

Отсюда вывод – декларативные статьи из новой редакции Конституции должны быть убраны.

Статья 7: "В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування". Хорошо же оно у нас признается – территориальные органы исполнительной власти (то есть, государства) подмяли под себя все функции, а органы местного самоуправления либо вообще не имеют исполнительных органов, либо имеют какие-то импотентные придатки.

А какие ресурсы есть у местных советов? Разве у нас налажено распределение собираемых налогов между государством и местными общинами? А могут ли без ресурсов местные общины содержать муниципальные школы, муниципальные больницы и поликлиники, муниципальную полицию?

Вот мы и приходим к тому, что и школы, и больницы, и театры, и музеи, и полиция, и пожарные у нас – в ведении государства.

Отдельно про социальное государство. Что такое "социальное государство"? Это эвфемизм выражения "забирай у богатых, раздавай бедным". Эти социалистические бредни, этот популизм чистой воды уже много лет отравляет жизнь нашего общества.

В виде налогов социальное государство перераспределяет огромный процент ВВП. Грабят не только богатых, а и средний класс.

Кто распределяет собранные налоги? Чиновники. Чиновники в принципе не способны эффективно распределять ресурсы, так как они работают вне конкурентной среды – у государства есть монополия на власть, следовательно, чиновникам не требуется заботиться о повышении своей эффективности.

Зато распределение ресурсов через государственные каналы является фундаментом

коррупции. У нас борьбу с коррупцией подменяют борьбой с коррупционерами, а ведь это борьба с симптомами, а не с причиной.

Корень зла – коррупция, неэффективность, отсталость – кроется как раз в социальном государстве.

Неужели опыт жизни в СССР, примеры современных сверхсоциальных государств – Кубы, КНДР – ничему нас не научили? А если научили, значит нужно каленым железом выжигать социализм, вычищать социальное государство и из Конституции, и из умов.

Декоративные статьи

Статья 20 Конституции Украины определяет флаг, герб, гимн Украины, а также ее столицу. А вот в Конституции США почему-то нет подобных статей. При этом, США имеют экономику в 199 раз большую по ВВП, и в 7 раз выше ВВП на душу населения даже по паритету покупательной способности (а без его учета – в 24 раза).

Получается, что для того, чтобы хорошо жить, не нужно двумя третями от конституционного состава законодательного органа утверждать внешний вид большого государственного герба, слова гимна или записывать в Конституции фамилию автора его музыки.

Гораздо полезнее, как показывает исторический опыт, в учредительном документе государства четко прописать его цели (в США к ним относятся повышение благосостояния общества и обеспечение блага свободы) и объем делегированных ему полномочий.

Государственный язык

Я полностью поддерживаю идею одного государственного языка – украинского. Вот только что кто понимает под термином "государственный язык"?

Я понимаю его как язык документооборота в органах государственной власти. Действительно, нормативно-правовые акты и официальные документы, которые выдают эти органы, должны быть на украинском языке.

Я бы еще в обязательном порядке добавил перевод на английский, поскольку английский язык является общемировым, и те, кто

приезжает в Украину по делам бизнеса, науки, спорта, культуры и так далее, скорее всего, владеют как раз английским.

Поэтому все документы должны быть переведены в английский и доступны на нем, по крайней мере, в Интернете. Подобный проект успешно реализован в Эстонии – наиболее успешной стране на постсоветском пространстве.

А вот чем не является государственный язык, так это всем остальным. Если государство будет решать, на каком языке людям говорить во всем остальном – это то же самое, как если оно станет решать, какую музыку им слушать, какие книги читать, какие фильмы смотреть.

Или на каком языке писать программы – может, нам конституционно закрепить С государственным языком программирования, а Java – языком кроссплатформенного общения?

Правда, есть нюанс. Если государственный язык – это язык государственного документооборота, должен ли он быть и языком общения в органах государственной власти? На мой взгляд, нет.

Дело в том, что государство – это обслуживающая организация, которая создана и существует на деньги граждан. Именно граждане берут на работу публичных служащих и платят им деньги, а не наоборот. Поэтому последние должны подстраиваться под граждан в выборе языка общения.

В остальном, языки должны подчиняться законам рынка, спросу и предложению. Есть спрос на образовательные услуги на украинском языке – он будет использоваться в обучении, нет спроса – не будет.

Кстати, вот уж насколько французы щепетильны в вопросах языка, но единственный ВУЗ мирового уровня во Франции – бизнес-школа INSEAD (№ 3 в рейтинге QS по бизнес-образованию, тогда как Ecole normale supérieure занимает лишь № 43 в рейтинге университетов QS) – ведет обучение на английском.

Невозможно иметь ВУЗ мирового уровня с обучением на французском, это будет уже тогда местный ВУЗ. Потому что мировой язык – это английский, и это объективная реальность (*Украинская правда* (<https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2018/02/10/7171070/>). – 2018. – 10.02).

Л. Зубач, Українська правда: Антикорупційний суд: завтра може бути пізно

Ще кілька місяців тому представники провладних фракцій у парламенті повторювали, як мантру: "Який антикорупційний суд? Це ж практика країн третього світу! А Україна – не якась там "бананова" республіка. Нам треба орієнтуватися на європейські країни, де антикорупційних судів немає".

Проте з'явився висновок Венеційської комісії – і риторика різко помінялася.

Звісно, коли така поважна інстанція чітко каже, що потрібен антикорупційний суд, а не якась там палата, знайти відмовки вже важче. Тож і президент, і провладна коаліція змушені дослухатися та нарешті взятися до діла.

Антикорупційний суд – терміни створення, його потенційний склад, аналіз президентського законопроекту – це топ-тема останнього тижня в українських ЗМІ.

А все тому, що більшість міжнародних інституцій, таких як МВФ, Всесвітній банк та Венеційська комісія чітко й недвозначно заявили: антикорупційному суду в Україні бути. Інакше...

Ці "інакше" стосуються і фінансової, і дипломатичної площини.

Тиск і шантаж? Фактично, так.

Утім, на антикорупційній, як і на будь-якій іншій війні, всі засоби добрі. Якщо українська влада не готова добровільно створити, очевидно, такий незручний для себе антикорупційний суд – значить, треба її до цього підштовхнути. І міжнародний інструментарій тут став більш ніж доречним.

Гальмування – теж рух?

Не відкладай на завтра те, що можна зробити сьогодні. Це точно не про нашу владу в питанні антикорупційного суду.

Нагадаю, про початок судової реформи в Україні оголосили ще у 2016 році, коли було внесено зміни до Конституції. Відтак ухвалили закон про судоустрій. І саме це вважається початком судової реформи.

У цьому ж законі – зауважте, це ще 2016-й рік! – було передбачено створення Антикорупційного суду.

Передбачити-то передбачили, а далі забули?

Гадаю, що не забули, а просто відклали/сховали/загубили (оберіть, що вам більше подобається). Зробили це зі сподіванням "забудеться, минеться".

Відтягували, заговорювали стільки, скільки можна було. Більше як рік законопроект про створення антикорупційного суду не було ініційовано ні президентом, ні урядом.

Зрештою, свій варіант запропонувала група народних депутатів. Його максимально блокували, подали на експертизу до Венеційської комісії.

Але остання владу здивувала: визнала антикорупційний суд легітимною та необхідною для сучасних українських реалій інституцією. Ще одна важлива рекомендація: ініціатива законопроекту має виходити від президента.

У президента не залишилося вибору – законопроект подано. Так, він недосконалий, потребує багатьох правок, у ньому є свої підводні камені. Але з ним потрібно працювати в сесійній залі, розпочати розгляд у першому читанні та вносити потрібні правки.

Зрештою, окрім президентського, до парламенту подано альтернативні законопроекти народних депутатів. Розглядатимуть їх усіх разом, тому є простір для маневру. І братися до роботи слід негайно.

Вибори – наше все

Якщо від сесії до сесії – це про студентів, то від виборів до виборів – це про політиків.

До чого тут антикорупційний суд? Усе дуже просто.

Переконаний, якщо за створення антикорупційного суду не проголосують під час цієї сесії, то вже не проголосують взагалі. Далі – вибори. І невідомо, що вони нам принесуть.

На жаль, ще в багатьох депутатів та посадовців рильце в корупційному пушку. І така структура, як антикорупційний суд, їх лякає. І небезпідставно. Це питання самозбереження.

Так, на словах пропрезидентські партійці вже поміняли свою позицію щодо антикорупційного

суду. Але на ділі не все так райдужно й легко. Згадайте народну мудрість – "рада б душа в рай, та гріхи не пускають".

Припускаю, що цього разу в парламенті можуть застосувати таку поширену практику: провладні фракції голосують, але не 90, а 60% нардепів. У результаті – голосів за законопроект, який на словах підтримує більшість, не вистачає.

Отже, голосування за створення антикорупційного суду – своєрідний тест для влади. Бо ж не секрет, що провладні нардепи голосуватимуть так, як вирішать на Банковій.

Якщо закон буде провалено – отже, влада прикриває тили, щоби ніхто не зачепив до наступних виборів.

Може, пафосно звучить, але те, що президент вніс у парламент відповідний законопроект – велика перемога українського суспільства. Однак, знову послуговуючись військовою термінологією, це – швидше, виграний бій. Наступною битвою стане голосування в парламенті.

І від того, наскільки швидко це відбудеться, залежить успіх всієї військової антикорупційної кампанії в Україні. Це ж питання не просто закону, антикорупційний суд ще має запрацювати (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2018/02/8/7170944/>). – 2018. – 8.02).

В. Красноп'ятов, Слово і Діло: Антикорупційний суд: чому владі доведеться піти назустріч Заходу

В української влади немає альтернативи. У нас приблизно такі варіанти: перший – піти на зустріч Заходу й зробити повністю антикорупційний цикл, другий – хитрувати й посваритися із Заходом. Третнього варіанту немає, а другий – неможливий.

Про це в коментарі «Слову і Ділу» розповів політичний аналітик Валентин Красноп'ятов, оцінюючи претензії Заходу до боротьби з корупцією, створення антикорупційного суду та позицію України.

«Річ у тім, що в разі, якщо влада вирішить не дослухатися до вимог Заходу, ми фактично залишаємося віч-на-віч із Росією. Ані Китай, ані Саудівська Аравія, ніхто допомагати не буде ані просто підтримкою, ані практично – фінансово чи технологіями. Росія, як би там не було, стримується через дію санкцій. Коли в БПІ говорять, що Україна позичатиме кошти в Китаю та ОАЕ, – це абсурд. Якщо скасувати санкції, то ми боротимемося самі в лісах, грубо кажучи», – зазначив Красноп'ятов.

У боротьбі з корупцією владі схитрувати не вдасться, тому що на Заході немає структур, які готові були б запліщувати очі на корупцію й продовжувати давати кошти Україні.

«Зараз у владі хоч і є супротив антикорупційному циклу, але ніхто не дасть розхитати внутрішню кризу в країні. Це,

можливо, й цікаво окремим політикам, наприклад, Тимошенко, але й вона їздить не до Китаю за підтримкою, а на сніданок до Трампа», – підкреслив він.

За його словами, Америка серйозно впливає на Україну.

«Своєю чергою в нас трансформаційно-гібридний режим, а не демократичний. Він ще інституційно-радянський, який поки лише хоче бути демократичним. І змінюватися нам допомагає саме Захід, США», – додав політолог.

Через не хочу, крики, скандали, але антикорупційний суд доведеться створювати, адже іншого виходу немає, уточнив він.

«Трампу самому, може, й не до того. Але на це звертають увагу ті, хто має вплив на Трампа. І республіканські, і демократичні кола зацікавлені в Україні, але не в корупції. В них давно вибудований механізм, як працювати по-білому й при цьому нормально заробляти», – пояснив Красноп'ятов.

Мова наших еліт є неприйнятною для Заходу. В нас спілкуються по-старому: давайте «порішаємо». Але на Заході не дозволять ганьбити себе. Це дві різні мови еліт, і вони не переходитимуть на нашу мову.

«Захід може взяти час, але на цьому буде кінець. Тому ті реформи, які бачить Захід, рано чи пізно, але відбуватимуться. Довгостроково Захід хоче прозорих ліберальних відносин

з Україною. Тактика, яку обрали на Заході, – антикорупційний цикл», – наголосив експерт.

Він уточнив, що наші політики можуть гальмувати, але в них немає аргументів. Якщо антикорупційний суд поганий чи не на часі, як у нас люблять говорити, то потрібно запропонувати альтернативу.

«Ця альтернатива має принести той результат, якого вимагає Захід. Що

запропонувати? Альтернативи немає. Тому, поки немає іншої концепції, втілюватиметься концепція антикорупційної боротьби. Відповідно, антикорупційний суд доведеться створювати», – резюмував Валентин Красноп'ятов (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2018/02/12/pogljad/polityka/antikorupczijnyj-sud-chomu-vladi-dovedetsya-pity-zaxodu>)). – 2018. – 12.02).

О. Петровець, Українська правда: Антикорупційний суд. Погляд під різними кутами

Рішення про створення в Україні антикорупційного суду на офіційному рівні ухвалили ще у 2016 році, коли в стінах Верховної Ради законом став документ під назвою "Про судоустрій і статус суддів".

Передбачалося, що після цього парламентарі оперативно ухвалить окремий закон, і суд запрацює якнайшвидше.

Крім того, у меморандумі з МВФ від 2017 року кінцевим терміном створення суду було зазначено кінець березня 2018 року.

Проте, як це часто буває в Україні, не так сталося, як гадалося.

Від старту судової реформи під тиском міжнародної експертної спільноти парламентарі реєстрували і під тим же тиском "бракували" вже два законопроекти (№6011 та №6529).

Наразі на розгляді народних обранців перебуває президентська ініціатива, яку, очевидно, якщо проголосують, то під тиском тих же іноземних партнерів і не в такому вигляді, у якому її подано зараз.

Ну а сам антикорупційний суд, відповідно, аж ніяк не встигне запрацювати до визначеного в угоді з МВФ терміну.

У зв'язку з цим виникає чимало запитань на кшталт: а як же тепер співпраця з МВФ, якими можуть бути наслідки і так далі. Але найголовнішим питанням, безперечно, залишається: невже антикорупційну тріаду (НАЗК – НАБУ і САП – Антикорупційний суд) так і не буде замкнено?

У такому разі прогнози більшості експертів виглядають сумно, адже без антикорупційного

суду подолати хабарництво і "договорняки" на найвищому рівні навряд чи вдасться. А це означає остаточний провал реформи і руйнування наших мрій про європейську не лише територіально Україну.

На щастя, робити якісь остаточні невітні висновки поки що рано, адже дискусію довкола появи останнього, третього, елемента в українській антикорупційній системі не те що не закрито. Навпаки – вона в самому розпалі.

І точиться ця дискусія якраз довкола вищезгаданого президентського законопроекту "Про Вищий антикорупційний суд".

Звісно, сам факт ухвалення рішення про створення такого органу – вже позитив. Адже очевидно, що тими силами, які зараз є, антикорупційну реформу Україна "не тягне".

Серед плюсів президентського законопроекту також можна виділити положення, згідно з якими до відбору суддів залучаються міжнародні експерти, а сам суд має окреме фінансування, що збільшує шанси на фаховість та незалежність майбутнього органу.

Разом з цим, ні у Венеційській комісії, ні в МВФ повністю задоволеними законопроектом не zostалися.

Так, у МВФ наполягають, щоб Міжнародна рада експертів, яка буде залучена до відбору суддів антикорупційного суду, мала право непереборного вето щодо кандидатур недобросовісних суддів.

Позаяк у законопроекті президента Вища кваліфікаційна комісія, що призначає суддів,

може подолати це вето 2/3 голосів від свого складу.

МВФ також переконує Україну прислухалася до рекомендацій Венеційської комісії щодо юрисдикції суду, яка повинна співвідноситися з юрисдикцією НАБУ і САП, а не поширюватися на всі корупційні злочини.

Інакше суд буде просто "завалений" дріб'язковими справами і не зможе сконцентруватися на масштабних корупційних злочинах.

Варто зазначити, що з розтиражуванням критики МВФ у ЗМІ, в українському суспільстві скептичні настрої щодо законопроекту зросли ще більше.

Хоча, на мою думку, це відбулося не зовсім справедливо. Адже кожна медаль має дві сторони. І якщо проаналізувати документ детальніше, можна побачити, що розцінювати спірні положення можна й зовсім під іншим кутом зору.

Так, я ніде не зустрічав характеристики законопроекту як компромісного – такого, який може "примирити" деякі рекомендації Венеціанки з українським законодавством, що не допускає створення в нашій країні спеціальних судів.

Також рідко хто наголошує на наявності в законопроекті запобіжників від перевантаження суду дріб'язковими справами, які так побоюються в МВФ. А ці запобіжники там є.

Зокрема, передбачено, що суд розглядатиме корупційні справи, якщо розмір заподіяної шкоди буде в 500 і більше разів перевищувати розмір прожиткового мінімуму.

Крім того, не варто забувати й про те, що аби законопроект став законом, за нього повинні проголосувати депутати. Тому все має бути зроблено настільки грамотно, щоб примирити не тільки українське законодавство і рекомендації наших партнерів, але й самих народних обранців між собою.

Отже, під час доопрацювання законопроекту до другого читання, думаю, таку спробу буде здійснено.

До слова, сама ідея створення антикорупційного суду в Україні піддавалася критиці як на експертному рівні, так і на

найвищому політичному. Оперували опоненти інституційного новоутворення зазвичай такими аргументами:

– Практика функціонування антикорупційних судів у світі досить неоднозначна. Тому не факт, що в Україні він буде ефективним.

– Такий орган не вписується в українську судову систему. Створення спеціальних судів, яким буде антикорупційний, в Україні заборонено Конституцією.

– Усі суди повинні бути антикорупційними.

– Цей орган нам нав'язують з-за кордону, ніби ми самі не в змозі ухвалювати рішення та керувати власною державою.

Водночас, маємо й контраргументи сторін:

– Дійсно, практика створення антикорупційних судів серед європейських країн є малопоширеною (Хорватія, Словаччина, Болгарія), і бажаних результатів ці органи в основному не приносять.

Разом з цим такі суди можна назвати достатньо ефективними в середньо- і висококорумпованих країнах, до яких слід віднести й Україну.

Таким чином, враховуючи ідею "проміжного характеру" антикорупційних судів у нашій країні, необхідність діяльності яких повинна зникнути з часом, імовірність того, що вони виконують свою функцію – суттєво просунуть антикорупційну реформу – достатньо велика.

– Так, дійсно, стаття 125 Основного закону будь-які особливі суди забороняє, проте дозволяє створення вищих спеціалізованих судів, під формат якого й намагаються підлаштувати концепцію антикорупційного суду.

Ну і навіть якщо подібний суд не вписується в нашу судову систему, а його концепція суперечить Конституції – звісно ж, це проблема, але не більше.

Чи хіба Конституція – небесна істина, а не всього лише правила, які ми встановлюємо самі?

Бо ж коли йдеться про зміну Основного закону в частині форми державного правління по кілька разів за відносно короткий термін, то це можна. А тут у випадку з антикорупційним судом Конституція – незворушна стіна.

Чесно кажучи, виглядає як аргументація потенційного злодія, що виступає проти встановлення камер спостереження.

– Звісно, всі суди повинні бути антикорупційними. В ідеалі. Але, на жаль, українські реалії не такі. Судова система сьогодні – одна з найкорумпованіших інституцій у країні.

Тому без добрячого стусана для топ-корупціонерів, мабуть, таки не обійтися. А цим стусаном якраз і може стати антикорупційний суд.

– З одного боку, політична суб'єктність і полягає в тому, щоб самостійно ухвалювати рішення щодо майбутнього своєї держави. У цьому контексті нотка раціоналізму в заявах деяких народних обранців все ж простежується.

Проте, з іншого боку, йдеться швидше про руку допомоги, яку ми ж самі просили

нам простягнути, а не про якогось роду зовнішнє управління. Тому говорити про якість нав'язування наразі не зовсім правильно.

Як на мене, досить переконливо виглядають як аргументи, якими оперують критики ідеї створення антикорупційного суду, так і контраргументи. Але істина, певно, десь посередині.

Наостанок варто нагадати, що під час економічного форуму в Давосі президент пообіцяв врахувати рекомендації Венеційської комісії та МВФ щодо створення антикорупційного суду. Якою буде в підсумку ця інституція в Україні – до певної міри ще інтрига.

Крім того, не варто забувати й про наявність чотирьох альтернативних до президентського законопроектів, які також чекають свого розгляду народними обранцями (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2018/02/2/7170344/>). – 2018. – 2.02).

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Президент П. Порошенко у Австрії висловив сподівання, що закон про Антикорупційний суд схвалять у найближчі місяці. Про це він заявив у інтерв'ю австрійському виданню Profil.

Порошенко повідомив, що запропонував законопроект про Антикорупційний суд парламенту і тепер депутати повинні провести відкрите обговорення, щоб "якомога швидше створити прозорий, ефективний та незалежний суд".

"Процес повинен завершитися до кінця цього року. Сподіваюсь, у нас буде закон у найближчі декілька місяців", – заявив президент.

Порошенко також наголосив, що корупція завжди була і залишається головною проблемою України. Саме з цієї причини він і закликав до створення незалежної антикорупційної інфраструктури. До своїх заслуг Порошенко відніс ефективну роботу НАБУ та обов'язкове декларування активів держслужбовців.

Нагадаємо, раніше президент П. Порошенко закликав Верховну раду почати розгляд поданого ним законопроекту "Про Антикорупційний суд".

Водночас у Венеціанській комісії наголошують, що законопроект необхідно змінити (*Європейська правда* (<https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/02/12/7077401/>). – 2018. – 12.02).

Президент П. Порошенко вважає, що Київ має дослухатися до рекомендацій щодо антикорупційного суду лише доти, доки проект відповідатиме законодавству України. Про це він заявив, відповідаючи на запитання АФР, повідомляє з Мюнхена кореспондент "Європейської правди".

Президент наголосив, що ухвалення цього законопроекту є безальтернативним.

"Я буду робити все можливе, щоби законопроект був прийнятий. Щоб були знайдені правильні формулювання, але щоб цей законопроект відповідав українській Конституції та українському законодавству".

Він підкреслив важливість порад міжнародних партнерів, але наголосив, що Україна не буде безальтернативно дослухатися до них.

"У нас нічия думка не є остаточною... Це підтверджують мої зустрічі і з керівництвом МВФ, і з міжнародними партнерами", – заявив він.

Водночас, сам Порошенко не має наміру ініціювати зміни до проекту. "Сьогодні законопроект є на парламентському, а не на президентському рівні", – пояснив він (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/02/17/7171972/>). – 2018. – 17.02).

Роль міжнародних експертів не може бути винятковою при відборі суддів Вищого антикорупційного суду, вважає представник президента у Верховній Раді І. Луценко.

"Всі рекомендації буде враховано..., але в рамках Конституції України", – сказала вона журналістам у Києві.

"Не може повністю група міжнародних експертів, тобто дорадча група експертів... повністю вибирати склад українського суду. Ми суверенна держава", – заявила І. Луценко.

За її словами, порядок відбору суддів Антикорупційного суду не може відрізнитися від методології, за якою формували Верховний суд, відбирали суддів Конституційного суду, а також за якою зараз проходить відбір суддів першої та другої інстанції.

"Тобто правила і стандарти мають бути однакові", – зазначила Луценко.

Вона припустила, що при доопрацюванні відповідного законопроект про Вищий антикорупційний суд може бути посилено роль міжнародних експертів, їхньої оцінки щодо кандидатів на посади суддів.

Представник президента в парламенті зазначила, що на базі комітету з питань правової політики Верховної Ради вже створено робочу групу на чолі з депутатом фракції "Блок Петра Порошенка" Сергієм Алексєєвим, яка працюватиме над удосконаленням законопроект про Вищий антикорупційний суд.

"Йде вже аналіз останніх рекомендацій Венеційської комісії та тих рекомендацій, які Венеційська комісія давала у 2010 році, і різні висновки Асоціації європейських суддів, Хартії про європейську суддівську систему", – зазначила Луценко.

"Я називаю документи, які вже аналізуються, щоб моменти і рекомендації Венеційської комісії, МВФ було враховано, але щоб цей закон про діяльність Антикорупційного суду відповідав і Конституції України", – додала нардеп (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/02/23/7172615/>). – 2018. – 23.02).

Голова Верховної Ради А. Парубій заявив, що парламент вийшов на фінішну пряму у дискусії про Антикорупційний суд і прогнозує, що через півтора місяця вийде на ухвалення відповідного законопроект. Про це Парубій розповів в інтерв'ю телеканалу "Рада".

"Я сподіваюсь, що ми зможемо протягом півтора місяця вийти на фінальне голосування у Верховній Раді України", – заявив голова парламенту.

Він додав, що наразі є дискусія з приводу певних положень законопроект.

"Наші партнери вважають, що не всі з положень Венеційської комісії були враховані у президентському законопроекті. Я передбачаю, що між першим і другим читанням ми зможемо ці дискусії завершити і внести ці положення Венеційської комісії", – зазначив Парубій.

За його словами, він переконаний, що під час формування порядку денного на всю сесію Ради, до нього долучать законопроект про Антикорупційний суд.

"Після того має бути рішення профільного комітету і невідкладно я це питання запропоную на розгляд Верховної Ради", – запевнив Парубій (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/02/9/7171161/>). – 2018. – 19.02).

Посол Європейського союзу в Україні Хюг Мінгареллі заявив, що Україна повинна створити Антикорупційний суд до президентських виборів. Про це він сказав 5 лютого на неформальній "вечірці єврооптимістів".

"Щодо боротьби з корупцією Україна повинна визначити "червону лінію". Корупція є в багатьох країнах, але скрізь є "червона лінія", – підкреслив Мінгареллі.

"Україні потрібно вибудувати таку лінію – створити Антикорупційний суд до виборів і

почати впровадження реформи приватизації та інші", – додав посол ЄС.

Як відомо, наступні вибори президента України відбудуться навесні 2019 року (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/02/6/7170671/>). – 2018. – 6.02).

Міжнародний валютний фонд наполягає на невідкладному запровадженні в Україні закону про Антикорупційний суд. Про це йдеться в офіційній заяві МВФ за підсумками роботи в Києві групи його експертів.

"Наразі важливо, щоб влада України забезпечила невідкладний розгляд, але відповідно до парламентських процедур, законопроекту про Антикорупційний суд", – кажуть у фонді.

Також, відзначають там, важливо, щоб під час розгляду у Верховній Раді були враховані поправки для повної відповідності закону умовам програми фонду EFF і зазначеним у ній зобов'язаннями країни, а також рекомендаціям Венеціанської комісії (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2018/02/19/7172094/>). – 2018. – 20.02).

Міжнародні експерти повинні мати вирішальну роль у відборі антикорупційних суддів і мати механізм блокування призначення кандидатів, які не відповідають вимогам. Про це сказав секретар Венеціанської комісії Томас Маркерт в інтерв'ю "Європейській правді".

"Наша рекомендація справді каже, що міжнародні експерти повинні мати вирішальну роль у цьому процесі. Як саме це має відбуватися – інше питання. Можливо, цей експертний орган не повинен визначати, хто саме має бути призначений членом антикорупційного суду. Але він напевно повинен мати можливість запобігти призначенню тих людей, які не видаються належними кандидатами", – сказав Маркерт.

Він зазначив, що в законопроекті Петра Порошенка щодо створення Антикорупційного суду є норма, яка дозволяє подолати рекомендацію міжнародників – може бути подолана двома третинами голосів Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

"Цей механізм, мабуть, не дає експертам вирішальну роль, про яку йдеться у наших рекомендаціях. Ми вже бачили під час відбору суддів Верховного суду, що надто часто знаходилися дві третини голосів за те, щоби схвалити кандидата всупереч рекомендаціям Громадської ради доброчесності. Є суттєвий ризик, що це повториться – Вища кваліфікаційна комісія суддів не буде виконувати рекомендації міжнародних експертів", – сказав Маркерт.

Він підкреслив, що коли йдеться про Антикорупційний суд, вимоги до судді повинні бути особливо жорсткими.

"Звичайно, факти звинувачення чи публікації щодо конкретного кандидата мають перевіряти, не можна брати до віри все, що писали чи говорили про конкретну людину. Але якщо після перевірки лишаються хоча б підозри у недоброчесності кандидата, це є достатньою причиною, щоби заблокувати його призначення суддею АКС", – сказав секретар "Венеціанки" (*Європейська правда* (<https://www.euointegration.com.ua/news/2018/01/25/7076634/>). – 2018. – 25.01).

Президентський законопроект про створення антикорупційного суду не відповідає умовам програми Міжнародного валютного фонду. Про це в ексклюзивному інтерв'ю Громадському сказав голова представництва місії в Україні Йоста Люнгман.

Він наголосив, що створення незалежного антикорупційного суду – ключова вимога для наступного етапу перевірки, яка має визначити, чи отримає Україна черговий транш від МВФ.

«Що є дійсно визначальним – це необхідність створити незалежний антикорупційний суд, набрати незалежних суддів із бездоганною репутацією, запустити роботу цього суду без затримок. Щодо законопроекту існує широкий консенсус (серед міжнародних партнерів та донорів) – документ у нинішньому його вигляді не забезпечує вищезгаданих результатів, він не відповідає вимогам програми МВФ, а також рекомендаціям Венеціанської Комісії. Наразі необхідно зробити крок назад і забезпечити створення законодавства, яке посилить успішну боротьбу з корупцією серед високопосадовців».

Серед інших вимог програми Люнгман називає підвищення цін на газ, процес приватизації, пенсійну, а також земельну реформи.

Повне інтерв'ю із головою представництва місії МВФ читайте та дивіться на Громадському 14 лютого.

Нагадаємо, у листі від МВФ ідеться про те, що президентський законопроект відкриває можливості для додаткових затримок у створенні Антикорупційного суду.

Водночас, у листі від Світового банку висувуються аналогічні аргументи, утім як саме має бути змінений законопроект позиції різняться.

З 12 по 16 лютого в Україні перебуває група експертів МВФ, що вивчає можливість проведення чергової перевірки в рамках програми. Наразі Україна пройшла 3 таких перевірки з 11 запланованих.

Програма МВФ передбачає виділення Україні \$17,5 млрд до 2019 року – у разі виконання Україною ключових вимог за програмою. Наразі Україна отримала \$8,8 млрд (*Громадське* (<https://hromadske.ua/posts/zakonoprojekt-pro-antikoruptsiinyi-sud-ne-vidpovidaie-umovam-prohramy-mvf-holova-predstavnytstva-v-ukraini>). – 2018. – 13.02).

Антикорупційне законодавство в Україні має бути максимально жорстким, розповів в інтерв'ю "Європейській правді" спецпредставник Державного департаменту США з питань України Курт Волкер.

"Антикорупційне законодавство повинно бути максимально жорстким. Українці повинні домогтися його прийняття – на користь власній країні", – підкреслив він.

За словами Волкера, трактування історії зі створенням в країні антикорупційного суду як суперечки між Заходом і президентом України Петром Порошенко, є помилковим.

"Самій Україні потрібно таке законодавство, а не нам! Це потрібно вам, щоб перетворити Україну на успішну, квітучу країну!" – зазначив спецпредставник Держдепартаменту США.

Він упевнений у тому, що Україна рухається у цьому питанні у правильному напрямку і не повинна зупинятися.

"Шлях правильний, просто треба йти далі", – вважає Курт Волкер.

При цьому він також переконаний у тому, що відповідний законопроект, який знаходиться у парламенті, буде змінено, посилено та, врешті-решт, прийнято (*Дзеркало тижня* (https://dt.ua/POLITICS/volker-rozpoviv-yakim-maye-buti-antikorupciyne-zakonodavstvo-v-ukrayini-270018_.html). – 2018. – 21.02).

Генпрокурор Ю. Луценко заявив, що у складі антикорупційного суду має бути не менше 50 суддів. Про це він сказав під час свого візиту до керівних інституцій Євросоюзу у Брюсселі.

"Щодо антикорупційного суду – так це зараз питання номер один. Я думаю, що це чи не останній шанс задати швидкі темпи для антикорупційних розслідувань... Тому антикорупційний суд має бути створений. Є єдина проблема, на якій я чітко акцентую: це має бути незалежний суд. А значить – не менше 50 суддів", – заявив генпрокурор.

За його словами, це забезпечить швидкі, ефективні та незалежні умови для боротьби з корупцією.

Він додав, що суд у складі 3-4 суддів стане закритою кастою, позбавленою громадського контролю.

Луценко також зазначив, що юрисдикція антикорупційного суду повинна бути зосереджена на результатах діяльності Національного антикорупційного бюро і Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

"Як політично призначений генпрокурор (сподіваюся, останній у такій якості), я дуже зацікавлений, щоб демонструвати спільні результати. Усі наші результати мають бути доповнені результатами НАБУ", – сказав він (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/01/30/7170035/>). – 2018. – 30.01).

На минулому парламентському тижні не вистачило тільки 22 голоси, щоб включити законопроект про Антикорупційний суд до порядку денного. Зокрема, 57 голосів не дав Блок Петра Порошенка.

Про це заявив голова правління Центру протидії корупції Віталій Шабунін в ефірі

програми «Перші про головне. Коментарі» (щобудня о 13:00 – 15:00 та 17:00 – 19:00) на телеканалі ZIK.

«Найцікавіше – це привід, яким Петро Порошенко погрожує парламенту його перезапустити. Мовляв, клятий парламент не голосує за президентську ініціативу про створення Антикорупційного суду.

Однак, я зафіксую тільки дві цифри: на минулому парламентському тижні не вистачило тільки 22 голоси, щоб включити законопроект про Антикорупційний суд до порядку денного. Зокрема, 57 голосів не дав Блок Петра Порошенка», – зауважив Шабунін.

Тому очевидно, підсумовує експерт, що винен не весь парламент, а саме фракція БПП, оскільки не голосує за законопроекти Петра Порошенка (*ZIK (https://zik.ua/news/2018/02/19/shabunin_poky_ie_poroshenko_normalnogo_antikoruptsiynogo_sudu_ne_bude_1269351). – 2018. – 19.02).*

Прем'єр-міністр України В. Гройсман, 9 лютого, у залі Верховної Ради виступив з ініціативою за внесення змін до Конституції. Про це прем'єр-міністр заявив під час години запитань до уряду.

"Нам потрібно, врешті-решт, прийняти рішення: ми все-таки парламентсько-президентська країна або президентсько-парламентська. Ми повинні визначити – і це важливо – сфери відповідальності і компетенції всіх рівнів влади. Чітко вказати, хто за що відповідає. Тоді отримаємо зовсім іншу якість державного управління", – сказав прем'єр.

Також Гройсман зауважив, що в Україні треба завершити розпочату реформу децентралізації, щоб визначити сфери відповідальності та компетенції в усіх рівнях влади.

"Після цих змін ми отримаємо зовсім іншу якість державного управління", – зазначив він (*Прямий (<https://prm.ua/90785/>). – 2018. – 9.02).*

Ініціатива прем'єр-міністра України В. Гройсмана про необхідність визначитися з формою правління держави є обґрунтованою, оскільки в країні не може бути двовладдя, заявив у коментарі виданню "ГОРДОН" перший президент України Л. Кравчук.

"Зараз у нас начебто парламентсько-президентська Конституція. Але як би ми не намагалися, у підсумку все одно виходить комуністична партія. Ми маємо двовладдя, два центри влади – президент і уряд. І вони ніяк не можуть узгодити свої дії відповідно до Конституції України. Я вважаю, що з двовладдям у країні потрібно покінчити. У цьому плані Гройсман має рацію. Але є один нюанс. Україна має бути парламентською або президентською республікою. А поки, що б не було написано в Конституції, президенти України намагалися взяти всю владу у свої руки. У нас усі хочуть бути вождями, хочуть бути недоторканими або дуже недоторканими", – зазначив Кравчук.

На його думку, глава Кабміну терпляче ставиться до нинішнього глави держави Петра Порошенка.

"Гройсман демонструє терпіння щодо Порошенка. Але ось ця заява – перший дзвіночок. Щоб мати парламентсько-президентську чи президентсько-парламентську країну, необхідна висока політична культура. Потрібно дотримуватися Конституції, а не перетворювати її на ганчірку. І відповідально ставитися до законів. Але, на жаль, в Україні все зовсім не так. Чиновники дозволяють собі не виконувати вимог Конституції. Держава 26 років живе в конвульсіях, тому що незрозуміло, хто в нас керує країною. Так далі бути не може", – підкреслив Кравчук (*Гордон (<http://gordonua.com/ukr/news/politics/kravchuk-z-dvovladdjam-u-krajini-potribno-pokinchiti-v-tsomu-plani-grojsman-prav-231070.html>). – 2018. – 9.02).*

Ініціатива прем'єр-міністра України В. Гройсмана о необхідності определитися с формой правления государства должна быть реализована в соответствии с требованием Конституции, согласно которому представители бизнеса не могут находиться у власти, заявил в комментарии изданию "ГОРДОН" экс-спикер Верховной Рады Украины А. Мороз.

"В Украине сегодня чисто президентское правление, что противоречит Конституции. Ведь у нас парламентско-президентская республика. Чтобы исправить ситуацию,

необходимо прийняти новий избирательный закон. Там должна разъясняться система подсчета голосов и контроля. Есть прекрасный проект закона, подготовленный специалистами, в частности экс-нардепом Александром Барабашом. Инициативу Гройсмана нужно воплощать в жизнь в соответствии с требованием Конституции: бизнес не может быть у власти. Эту идею можно реализовать, внося изменения в Конституцию. А для этого необходимо провести референдум, так как парламент никогда не наберет необходимые 300 голосов", – подчеркнул Мороз.

По его мнению, в Украине должна быть парламентская форма правления.

"Нам нужна не парламентско-президентская форма правления, а парламентская. Без президента. Вертикаль власти, существующая в Украине, и порождает коррупцию. Парламентско-президентскую форму правления можно было бы оставить на переходный период. А президента избирать всего на два года для изменения системы власти. Человек должен чувствовать себя гражданином, ответственным за свою страну. А у нас человек – не гражданин, а просто представитель населения. Власть нарушает основную норму демократии: народ есть власть. Наши граждане абсолютно бесправные, ведь результаты выборов не соответствуют настроению общества", – отметил Мороз (*Гордон (<http://gordonua.com/news/politics/moroz-nam-nuzhna-ne-parlamentsko-prezidentskaya-forma-pravleniya-a-parlamentskaya-bez-prezidenta-231086.html>)*. – 2018. – 9.02).

Голова політичної партії "Основа" А. Ніколаєнко заявляє, що без розгортання загальнонаціонального діалогу та формування нового суспільного договору, Україна може припинити своє існування як держава. Про це сказав він у програмі "Народ проти" на телеканалі ЗІК.

"Ми, українці, втратимо країну, якщо не почнемо загальнонаціональний діалог і не вийдемо з неї з новим суспільним договором. Цей договір повинен стати основою нової Конституції України, яка буде починатися

словами: "Ми, Народ України", і далі в ній буде записано те, про що ми домовилися. Як це записано в конституціях Польщі, Франції, США. Нова українська Конституція не може починатися словами, як зараз: "Верховна Рада від імені Українського народу". Тому що сьогодні владі, чи то виконавча, чи то законодавча, в Україні не довіряє більшість народу", – сказав він.

Ніколаєнко зазначив, що без укладення нового суспільного договору, в Україні може бути реалізований югославський сценарій.

Також політик навів приклад Північної і Південної Кореї, які скористалися стартом Зимових Олімпійських ігор у Пхенчані, щоб активізувати загальнонаціональний діалог.

"Я дипломат за освітою. Я шість років провів у Південній Кореї, і знаю, що таке розділена країна і що таке розділена нація. Я не хочу, щоб між Донецькою, Луганською областю та рештою України лежали, як в Кореї, чотири кілометри демілітаризованої зони. Зверніть увагу – на відкритті Зимової Олімпіади ці дві країни – Республіка Корея і КНДР, після 60-років перерви, представили спільну команду. Вони прагнуть помиритися, незважаючи на ядерну зброю, незважаючи на те, що ними маніпулюють Китай, Росія і США. Ми повинні зрозуміти, що якщо ми, як нація, незалежно від того, в яку церкву ходимо і якою мовою розмовляємо, використовуємо можливість діалогу і почнемо будувати політичну націю, ми збережемося як держава Україна", – резюмував Ніколаєнко (*РБК-Україна (<https://www.rbc.ua/ukr/news/2017-godu-pao-ivano-frankovskgaz-prisoedinilo-1518446124.html>)*. – 2018. – 12.02).

Ліквідація президентом усіх судів і призначення нових – це реалізація шляху до того, щоб мати підконтрольні та слухняні суди. Таку думку висловив міністр юстиції України у 2010-2013 роках О. Лавринович у ефірі інформаційно-політичного ток-шоу «Народ -проти!» на телеканалі ЗІК.

У грудні П. Порошенко видав указ про укрупнення судів. Таким чином він нібито вирішив проблему недобору суддівських кадрів. Однак експерти зазначають, що справжня мета

Президента – зачистка непокірних суддів. До речі, так само позбувався незручних суддів і Президент Л. Кучма.

Відтак, що насправді змінилося внаслідок так званої судової реформи, і чи стали суди більш незалежними?

«Насправді, ті зміни, які відбуваються у судовій системі України, жодного стосунку до реформи не маю!», – прокоментував О. Лавринович.

Він зауважив, що до 1 січня 2018 р. у Президента України були повноваження на ліквідацію та створення судів. Натомість тепер це вже повноваження Верховної Ради України.

«Протягом тривалого часу були змінені всі інституції, які відповідальні за формування суддівського корпусу. І тепер, коли вони абсолютно точно дуже уважно прислухаються до рекомендацій Глави держави, то очевидно, що ліквідація усіх судів і призначення нових суддів, – це реалізація шляху до того, щоб мати підконтрольні та слухняні суди», – певен О. Лавринович (*ZIK (https://zik.ua/news/2018/02/02/sudova_reforma_tse_zachystka_nepokirnyh_suddiv_lavrynovych_1257791)*). – 2018. – 2.02).

Обрання С. Шевчука головою Конституційного Суду України свідчить про поступовий вихід країни з конституційної кризи. Про це в коментарі *rodbnosti.ua* зазначила Ю. Кириченко, керівник проектів з питань конституціоналізму Центру політико-правових реформ.

"Це дуже гарна новина в аспекті виходу з кризи конституційного правосуддя. Я нагадаю, що КС був неспроможний обрати голову майже рік. Вони прийняли лише три рішення за минулий рік, і фактично робота КС була паралізована. Обрання сьогодні Станіслава Шевчука говорить про певні процеси, які відбулися в суді, про спроможність суду принаймні узгоджувати рішення", – зазначила Ю. Кириченко.

Щодо особистості С. Шевчука, то експерт зазначила, що "це один з 4-5 суддів, які проявляли незалежну позицію, які не погоджувалися зі спірними рішеннями суду, які приймалися явно під тиском влади і з політичними мотивами".

"Він науковець, дуже давно працює в КС, вболіває за конституціоналізм, брав участь у міжнародних конференціях, викладає. Це вкрай позитивно. Це дуже професійний фахівець. Це вкрай чудова новина в контексті підвищення спроможності КС протистояти політичному тиску", – підкреслила експерт (*ЦППР (http://pravo.org.ua/ua/news/20872664-ksu-na-choli-zshevchukom-zmogee-protistoyati-politichnomutisku)*). – 2018. – 21.02).

Керівник проектів із питань конституційного права Центру політико-правових реформ Ю. Кириченко, оцінюючи заяву міністра внутрішніх справ щодо зняття охорони судів силами Нацгвардії та Нацполіції наголосила, що «в Україні охорона судів покладена на поліцію, крім ВС, оскільки там є Державна охорона. Міністр узагалі не має робити таких заяв. Потрібно розуміти, що особа, яка визначає політику в певній сфері, не є особою, яка визначає й керує одноособово поліцією чи іншими правоохоронними органами».

«Це наслідок у тому числі низького рівня правової культури, зокрема в правоохоронній сфері, хоча це стосується й прокуратури. Коли певним діячам починає здаватися, що їм підконтрольні певні органи, вони дозволяють собі перевищувати повноваження й робити такі гучні заяви», – констатувала Кириченко.

Вона звернула увагу, що на Заході по-різному вирішують цю проблему, немає єдиного механізму, адже багато чинників впливають на ситуацію.

За її словами, в країнах, де є військові дії, навіть армія охороняє суди. В ситуації з Україною передусім варто говорити про довіру, зазначила фахівець.

«Якщо в нас один із найнижчих показників довіри суспільства до суддів, то перше питання полягає в тому, що реформа, яка почалася, ще не дала результатів. По-друге, держава зобов'язана забезпечити суддям особисту безпеку, інакше суддя просто не може виносити справедливий вирок, якщо припускає, що може бути скоєне насильство щодо нього. В нашій площині корінь проблеми у довірі», – пояснила Кириченко.

Тому варто не знімати, а навпаки, посилювати охорону судів, тим більше, якщо є підстави до насильницьких дій, додала вона.

«Судді дуже різні, різні провадження. Є ті, що стосуються вбивств, організованої злочинності, й говорити про скасування охорони недоречно. З іншого боку, судді своїми діями також мають працювати на відновлення довіри», – підкреслила фахівець.

«У кожному разі, інциденти, коли до зали суду приносять вибухові пристрої чи зброю, говорять про те, що охорону варто посилювати, а не скасовувати чи перекладати повноваження. Тим більше військовий конфлікт не вирішується швидко, а відповідно, є питання потоку зброї, тому в таких умовах потрібен зважений комплексний підхід», – резюмувала Юлія Кириченко (*ЦППР* (<http://pravo.org.ua/ua/news/20872666-skasuvannya-ohoroni-sudiv-chi-dorechna-initsiativa-avakova-ta-v-chomu-osnovna-problema>)). – 2018. – 21.02).

Відбір кандидатів до Верховного Суду України не відповідав усім критеріям об'єктивності та прозорості. Загалом виявили більше 20 правопорушень на етапі відбору, складання практичних завдань і тестів, проведення співбесід. Такі результати аналітичного звіту презентував М. Жернаков, директор Фондації DEJURE, член Громадської ради доброчесності, під час прес-брифінгу в Українському кризовому медіа-центрі. «Ми виявили більше 20 порушень, 12 з яких досить серйозні, стосовного того, чому цей конкурс досить складно назвати конкурсом. Спільного з об'єктивним і неупередженим конкурсним добром, цей процес мав багато за формою, але майже нічого за змістом», – підкреслив він.

На сьогоднішній день 60% новообраних суддів Верховного Суду мають або негативний висновок Громадської ради доброчесності, або певні факти, які вказують на їхню недоброчесність, які Вища кваліфікаційна комісія суддів (ВККС) навіть не перевіряла. «Основна претензія [до ВККС] – у рішеннях відсутня будь-яка аргументація і позиція самого органу. Там викладена лише позиція Громадської ради доброчесності і пояснення

кандидата. У цих випадках виходить так, що Комісія просто виступає адвокатом кандидата, їхні пояснення вона не перевіряє жодним чином», – зазначив Б. Малишев, експерт проекту «Посилення ролі громадянського суспільства у забезпеченні демократичних реформ і якості державної влади».

Ще одна причина необ'єктивності відбору – відступ ВККС від методології оцінювання. «Внаслідок певної маніпуляції з даними, три кандидати стали судьями нового Верховного Суду», – зазначив заступник голови правління Центру політико-правових реформ, член Громадської ради доброчесності Р. Куйбіда.

Громадська рада доброчесності виявила, що деякі практичні завдання були взяті з реальних суддівських справ, які раніше розглядали певні кандидати. «Потім самі кандидати сказали, що і деякі інші завдання також взяті з реальних справ», – розповів Р. Куйбіда.

Проблемним також було застосування певних тестів. «Один з тестів перевіряв лояльність кандидатів до керівництва і до тих стандартів чи корпоративних правил, які існують у спільноті. І тут питання – якщо у спільноті існують такі корпоративні правила, як кругова порука, «свій свого не здає», «керівник завжди правий» і так далі, то виникає питання чи не відсіювались завдяки таким тестам ті люди, які могли реально змінювати щось у судовій системі», – підкреслив Р. Куйбіда.

М. Жернаков зазначив, що проблеми з об'єктивністю відбору та браком прозорості пов'язані з політичною залежністю суддівських органів, відповідальних за відбір. «У реформі, головна мета якої – оновити суддівський корпус, за весь процес відповідає орган, у якому 2/3 – це старі судді, обрані старими судьями», – підкреслив він.

А. Красносільська, спеціалістка з адвокації Центру протидії корупції, додала, що аналогічна процедура відбору передбачена і для виборів до Вищого Антикорупційного Суду, що також ставить під загрозу їхню об'єктивність та прозорість. «Президент України своїм законопроектом пропонує створити Антикорупційний суд по-старому, сформувати Антикорупційний суд рівно так

само, як був обраний Верховний Суд України. За такого підходу перспективи мати новий незалежний Антикорупційний суд майже нульові», – наголосила вона. Для того, щоб цього не сталося, необхідно розширити права Громадської ради міжнародних експертів у процесі відбору кандидатів (*ЦППР (http://pravo.org.ua/ua/news/20872602-pid-chas-vidboru-kandidativ-do-verhovnogo-sudu-viyavili-bilshе-20-pravoporushen--analitichniy-zvit). – 2018. – 30.02).*

Керівник проектів із питань конституційного права Центру політико-правових реформ Ю. Кириченко, оцінюючи судову реформу в Україні зазначила, що «потрібно розуміти, що йде реформа, пов'язана з кадрами: оцінювання, конкурси, зокрема до ВС, йде ліквідація судів, буде створений Вищий інтелектуальний суд, антикорупційний. Однак, щоб вони працювали на результат, потрібно мати ефективну політику щодо імплементації судової реформи. Наразі цього немає.

«Немає готовності на практиці імплементувати судові зміни. Наприклад, дуже багато вакантних посад у судах різних рівнів. Тому навряд чи зараз можна говорити про ефективність здійснення правосуддя. Дуже багато повноважень, що здійснює ВККС, які не можуть одночасно на різних ланках судової системи забезпечити роботу. Тому, як наслідок, відбувається провисання системи взагалі», – зазначила Ю. Кириченко.

Реформу гальмує безліч факторів, зокрема те, що немає політичної волі до створення незалежної судової гілки влади, підкреслила вона.

«Сьогоднішня влада хоче контролювати судову гілку, а це основне завдання судової реформи. Ось тут все й гальмується. Це головний чинник, який не дає можливості реформі відбутися», – уточнила експерт.

З іншого боку, є зрушення. Наприклад, хоч і були питання щодо Верховного суду, але, на її думку, не можна сказати, що все провалено.

«Все ж таки є відсоток людей, які прийшли з іншої системи, які були під контролем суспільства, а суспільство почало вчитися

звертати увагу на конкурсні процедури. Річ у тім, що раніше взагалі ніхто не цікавився, як усе відбувається, яким чином. Було вузьке коло юристів, яке це контролювало. Сьогодні громадянське суспільство залучене», – пояснила вона.

«Це правильні кроки до побудови незалежної системи, просто це початок шляху. Очікувати, що відразу все вийде, інфантильно й неправильно», – резюмувала Ю. Кириченко (*Слово і Діло (https://www.slovoidilo.ua/2018/02/21/pogljad/pravo/chomu-ukrayini-halmuyetsya-sudova-reforma). – 2018. – 21.02).*

Експерт із правових питань Б. Малишев, оцінюючи заклики МВФ невідкладно створити антикорупційний суд в Україні, нпголосив, що «Ми спостерігаємо таку ж ситуацію, що й в 2016 році. Два роки минуло, але майже нічого не змінилося. У 2016 році, з огляду на виконання наших зобов'язань, уперше в новому законі про судоустрій та статус суддів з'явилася згадка про те, що антикорупційний суд має бути створений».

«Ще два роки тому замість того, щоб у цьому ж законі чи іншим законопроектом внести всі необхідні положення для запуску суду, в нас діяли інакше. В перехідних положеннях закону відразу виписали, що відбір суддів до антикорупційного суду проходитиме згідно зі спеціальним законом, який має бути ухвалений. Тоді навіть терміни для цього вказали – 12 місяців. Цей термін давно спливав», – зазначив Малишев.

Формально Порошенко вніс закон про антикорупційний суд, який був потім розкритикований, а перед цим було ще кілька законопроектів від депутатів, нагадав експерт.

Тобто майже два роки тягнеться процес. Навіть для українського парламентаризму, що характеризується, як правило, не дуже швидкими темпами ухвалення рішень, особливо тих, що стосуються боротьби з корупцією, це вже за межею. Звичайно, на це звернули увагу на Заході.

«Тому створення антикорупційного суду вже внесли навіть до умов отримання чергового кредиту від МВФ. Але, як бачимо, й це не прискорює процес», – додав він.

Експерт нагадав про заяву спікера, який пообіцяв найближчим часом розглянути документ у першому читанні, а в другому – ухвалити до травня.

«Травень – це ще три місяці. Й це лише на ухвалення документу. При цьому ніхто не говорить, що після ухвалення законопроекту відразу створять новий орган», – підкреслив фахівець.

Це не той закон, де достатньо ухвалити якісь норми і все, уточнив експерт.

«Ухвалюється закон, в якому будуть передбачені процедури, як відбирати суддів, як проводити конкурс, як відбувається їх призначення. Це один етап. Причому це лише організаційний етап. Другий етап – матеріальний. Тобто потрібно надати суду приміщення, виділити з бюджету кошти на його обладнання, заробітну плату суддям тощо. Це ще один блок питань, який не вирішується автоматично й займе певний час», – пояснив він.

«У підсумку, навіть якщо закон таки ухвалить у травні, то щонайменше 4-5 місяців відбуватиметься конкурс, після якого ще кілька місяців піде на вирішення матеріальних питань. Тобто за оптимістичного сценарію антикорупційний суд запрацює на початку 2019 року», – резюмував Борис Малишев (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2018/02/21/pogljad/suspilstvo/chy-zyavytsya-ukrayini-antikorupcijnyj-sud-2018-roczj>). – 2018. – 21.02).

Політичний експерт К. Одарченко в ефірі інформаційно-аналітичного проекту «Перші про головне. Коментарі» (щобудня о 13:00-15:00 та 17:00-19:00 на телеканалі ЗІК) зауважила, що якщо проаналізувати досвід більше двадцяти країн, у яких були створені антикорупційні суди, то варто зазначити, що не у всіх державах вдалося реалізувати цей проект. Наприклад, у Словаччині він так і не став успішним.

«Порошенко та більшість, назвемо її так, не готові до ухвалення рішення щодо Антикорупційного суду через те, що законодавча база в Україні зараз дійсно є досить слабкою. І навіть ті, хто читав поверхневу аналітику з приводу антикорупційних органів і

судів у світі, розуміє, що справа складна. Адже, якщо буде створено інституцію, яка не матиме відповідного ефекту, можновладці матимуть великі проблеми», – сказала К. Одарченко.

Вона розповіла, що створення Антикорупційного суду є справою не однієї каденції і не одного року.

«Якщо проаналізувати досвід більше двадцяти країн у світі, які пішли за класичним шляхом створення антикорупційного суду чи у вигляді окремого суду, палати або регіональних та територіальних антикорупційних судів, то на прикладі пострадянської країни – Словаччини, можна точно сказати, що такі кейси не завжди є успішними. Тому ми маємо розуміти, що завжди є імовірність провалу навіть, якщо антикорупційний суд буде створений», – прокоментувала гість.

Також Одарченко зазначила, що за кордоном, переважно, притягають до відповідальності тих корупціонерів, які брали близько до п'яти тисяч євро.

«Антикорупційний суд за кордоном переважно бореться саме з побутовим рівнем корупції, але паралельно там проводяться реформи. Наприклад, у питаннях, які стосуються силового блоку. Тому Україні теж дуже необхідні зміни, але з ефективним механізмом», – додала К. Одарченко.

Якщо ж загалом говорити про корупцію в Україні, то її чітко можна простежити у роботі малого та середнього бізнесу.

«Ключова корупція полягає у фіскальних та силових органах, які тиснуть на бізнес, маючи необмежену владу. Зокрема, це місцеві прокурори, СБУ і т.д. Тому антикорупційний суд, може щось і вирішити на місцях, але риторика народних обранців у парламенті і реальні сценарії щодо цього суду можуть суттєво відрізнятись. Тому кожна фракція бачить плюси та мінуси щодо ухвалення такого рішення», – додала вона (*ЗІК* (https://zik.ua/news/2018/02/07/stvorenyy_antikorupciynyy_sud_mozhe_i_ne_zapratsyuvaty_odarchenko_1260587). – 2018. – 7.02).

Нинішня Конституція нашої держави є неефективно і багато в чому суперечливим документом, а тому потребує повної переробки.

Про це заявила відомий юрист і правозахисник А. Тимошенко в ефірі студії *politeka on-line*.

"Риба гниє з голови, і звичайно в нашій країні необхідно збалансувати всю систему державної влади. Зараз в Україні спостерігається дисбаланс і двовладдя, що не дає країні ефективно розвиватися. Однак тут питання скоріше не в тому, які зміни потрібно вносити в Конституцію, тому що їх вже вносили чотири рази, важливо яким чином цей процес відбувається. Як юрист я вже не можу сказати яка в даний момент Конституція. Визначення законності і незаконності часто взагалі не має в цьому документі сенсу. При внесенні до неї змін кожен раз порушується порядок, кожна влада вносить свої зміни під себе", – зазначила юрист.

А. Тимошенко заявила, що на її переконання, саме через постійні зміни Конституція України є суперечливим документом і вимагає ґрунтовної переробки.

"Ми довго можемо говорити про те, що було законно чи незаконно, але починати слід з 1996 року, коли її ухвалили. Конституція повинна була прийматися на підставі декларації державного суверенітету і текст декларації і текст конституції дещо відрізняється один від одного. Там дуже багато речей, які були внесені в Конституцію і які не відповідають декларації.

Декларація була затверджена державною загальноукраїнським референдумом, а за Конституцією референдуму не проводилося. Верховна Рада прийняла Конституцію і ми почали далі і просто міняти"- додала правозахисник.

А. Тимошенко також зазначила, що раніше вже пропонувалося переробляти Конституцію на основі громадських обговорень, однак ця ідея так і не була реалізована.

"Кілька років тому була прекрасна ініціатива. Тоді створили коаліцію громадських організацій «Народна Конституція», де була розроблена процедура прийняття нової Конституції через створення спеціального органу конституційного збору. Передбачалося, що кожен регіон буде вибирати своїх представників і це буде орган, що заслуговує на довіру людей. Безумовно, цей орган не сам буде писати Конституцію, в цьому процесі повинні брати участь і конституціоналісти і фахівці, але це вже питання довіри, щоб було максимальне залучення людей в написання документа і щоб люди прийняли цей документ як свій. Тоді цей текст можна вносити на всеукраїнський референдум, стверджувати, що це буде наша Конституція", – резюмувала А. Тимошенко (*Znaj.ua (https://znaj.ua/politics/yuryst-poyasnyla-chomu-konstytuciya-vymagaye-%D2%91runtovnyh-zmin)*). – 2018. – 23.02).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Кириченко Ю., Юондаренко Б. – експерти Центру політико-правових реформ та Реанімаційного пакету реформ

Конституційній суд виходить зі сплячки

21 лютого 2018 р. головою Конституційного Суду обрано С. Шевчука, щодо фаховості якого сумнівів не виникне ні в кого. Він – суддя ЄСПЛ ad hoc, доктор юридичних наук, професор і автор однієї з найсильніших праць вітчизняного конституціоналізму – "Основи конституційної юриспруденції". Зазначимо, що Конституційний Суд не міг обрати голову впродовж 11 місяців, що у поєднанні з неухваленням регламенту (який мав бути ухвалений ще 4 місяці тому) свідчило про нездатність КСУ в 2017 р. не те що виконувати повноваження, а й елементарно організувати свою роботу. Тривала відсутність обраного голови Конституційного Суду, його регламенту та рішень упродовж 2017 р. спричинила кризу органу конституційної юрисдикції.

Нарешті, 21 лютого суд обирає голову і вже наступного дня ухвалює регламент. Оцінити його зміст наразі неможливо, оскільки тексту ще не опубліковано. Проте сам факт його ухвалення безумовно позитивний, бо за його відсутності суд не розглядав конституційних скарг. На сьогодні розгляд розблоковано, чекаємо перших рішень.

Нагадаємо, що зволікання з ухваленням закону Верховною Радою, а потім регламенту Конституційним Судом призвело до накопичення понад п'ятисот конституційних скарг, які не розглядалися. Конституційна скарга – це запроваджений 2016 р. інститут, що дозволяє громадянам і юридичним особам із допомогою конституційного судочинства домогтися скасування дії закону або його окремих положень, якщо вони не відповідають Конституції. Конституційна скарга може стати ефективним засобом захисту прав громадян і механізмом очищення правового поля України від неконституційних актів.

Останні події дають надію на подолання внутрішнього клінчу в Конституційному суді,

на початок реалізації нових конституційних повноважень судом і поживавлення результативного розгляду справ за конституційними поданнями та зверненнями. Про якість і зміст цих рішень говорити рано, оскільки поки що не маємо предмета аналізу.

Однак у питанні виходу з кризи конституційного судочинства не все залежить від Конституційного суду чи його голови.

Верховна Рада в 2017 р. на 10 місяців затримала ухвалення нової редакції Закону України "Про Конституційний суд України" (далі – Закон), що призвело до затримки розгляду конституційних скарг та відстрочення початку процедури відбору суддів на вакантні посади, яких станом на сьогодні є чотири.

Відповідно до абзацу третього статті 148 Конституції України відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України здійснюється на конкурсних засадах у визначеному законом порядку. Ця конституційна новела, на жаль, не запрацювала, оскільки була знищена на рівні Закону. Отже, за цих умов начебто нічого не заважає парламенту і президенту призначити нових суддів КСУ. Проте на практиці вакантні посади залишаються, хоча "конкурсний" відбір закінчився ще торік.

Відбір суддів КСУ за квотою Верховної Ради розпочався 9 жовтня 2017 р., а до 7 листопада тривав прийом документів від кандидатур. До 7 грудня мали пройти співбесіди й відбутися призначення. Парламент досі не призначив суддів.

Відбір суддів КСУ за квотою президента розпочався 19 жовтня 2017 р., а до 18 листопада тривав прийом документів від кандидатур. 23 грудня конкурсна комісія визначилася з рекомендованими до призначення на посаду судді КСУ кандидатами. Президент досі не призначив суддів.

Об'єктивних пояснень невиконання парламентом і президентом своїх конституційних обов'язків немає.

Бо якщо питання обрання голови та ухвалення регламенту у виключній компетенції Конституційного суду, то заповнення вакантних посад суддів КСУ – пряма відповідальність ВРУ і президента, які досі не призначають суддів за власною квотою. Назва цьому – неконституційна бездіяльність.

Конституційний Суд – це орган, який, відповідно до мети свого існування (охорони Конституції), перебуває за межами класичного "трикутника" законодавчої, виконавчої та судової влади і може скасовувати закони України, інші правові акти Верховної Ради, президента, уряду та Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Тому існування сильного і незалежного органу конституційного судочинства є безумовним ризиком для тих

вищих державних органів, які мають намір чи вже порушили Конституцію України. Невже через це президент і Верховна Рада зволікають із призначенням суддів?

Підсумовуючи, зазначимо, що на сьогодні в Конституційного Суду назбиралася найбільша кількість нерозглянутих справ. Факти обрання голови та ухвалення регламенту свідчать про можливість домовлятися. Маємо надію – домовлятися між собою, а не з політичною владою. Новий голова, незважаючи на обмежені повноваження, може сприяти виходу з кризи та підвищенню авторитету Конституційного Суду, а регламент має запустити процес розгляду конституційних скарг. Але без повного складу і за подальшого невиконання президентом і Верховною Радою своїх повноважень щодо його кадрового заповнення – це буде дуже непросто (*Дзеркало тижня* (https://dt.ua/internal/konstituciyniy-sud-vihodit-zi-splyachki-270322_.html). – 2018. – 23.02).

Володимир Кампо, суддя Конституційного Суду України у відставці

Блокування парламентом процедури формування Конституційного Суду України у 1992-1995 роках: причини і наслідки

Суспільні проблеми такого блокування залишались і залишаються не розкритими, а значить є загроза їх повторення.

В історії державотворення є два переломних моменти –

усвідомлення ідеї Конституції як способу визначати

межі втручання держави у справи суспільства і людини

та визнання необхідності створення судового конституційного контролю з метою гарантування

верховенства Конституції.

Вступ. Батько конституційного судочинства – австрійський та американський вчений, проф. Г. Кельзен (1881-1973 роки) – навряд чи міг передбачити, які важкі випробування випануть на долю створених відповідно до його доктрини конституційних судів. Вже перші такі

суди, що були створені у 1920 році в Австрії та Чехословаччині, відчували на собі політичний тиск і нерозуміння широкої громадськості, а тому на той час не отримали поширення в інших західноєвропейських країнах.

Перш за все негативний політичний вплив на поширення інституту конституційних судів справляли парламенти цих країн, які у міжвоєнний період (між двома світовими війнами) не хотіли розставатися зі своїм привілейованим становищем у політичній системі парламентаризму, коли вищий представницький орган міг все, крім як перетворити чоловіка на жінку і навпаки. Очевидно, що в тій системі дані суди фактично не були потрібні, так як парламенти у межах своїх традиційних функцій – законотворення, політичного контролю, бюджетного фінансування тощо – опосередковано

виконували й функцію конституційного нагляду і контролю за різними правовими актами.

Тому створення перших конституційних судів в Австрії та Чехословаччині можна вважати своєрідним державно-правовим експериментом, який отримав розвиток тільки після Другої світової війни, коли склались принципово нові суспільно-політичні умови. Система парламентаризму 1920-1930 років виявилася недостатньою гарантією від поширення фашизму (нацизму), і тому після Другої світової війни багато європейських країн задекларувало інститут конституційного правосуддя як нову гарантію верховенства їх демократичних конституцій і як елемент утвердження конституційної демократії та верховенства права, захисту гідності й прав людини.

Фактично у 1950-х на зміну парламентській демократії у частині країн Західної Європи (Італія, Франція, ФРН тощо) наступив етап конституційної демократії. Тобто системи управління державними і суспільними справами на основі та відповідно до демократичної конституції, система, в якій суттєва роль відводилась конституційним судам. Ще пізніше – у 1970-х роках – ця форма демократії поширилась у Греції, Іспанії та Португалії.

Система конституційної демократії стала успішною завдяки тому, що у суспільній свідомості народів цих країн утвердились європейські спільні демократичні цінності, насамперед, повага до гідності та прав людини, а також – до верховенства права. Згодом після краху комуністичних режимів у 1989-1990 роках конституційна демократія поширилась у країнах Центральної і Східної Європи, а також Балтії.

У недемократичній частині Європи, зокрема, після антикомуністичних революцій у республіках колишнього СРСР, що припинив своє існування (1991 рік), конституційна демократія за інерцією була в них також формально проголошена – разом з конституційними судами. Проте до практичної реалізації принципів і цінностей цієї демократії справа так і не дійшла.

Можливо за винятком окремих демократичних інститутів конституціоналізму,

що намагались зберегти своє публічне обличчя. Насамперед, мова йде про конституційні суди, які у зазначеній частині Європи, не дивлячись на несприятливу для них політичну кон'юнктуру, певним чином сприяли формуванню передумов для розвитку конституційної демократії.

Саме через цю кон'юнктуру серед недемократичних країн Європи політичні обставини часто-густо виявлялись сильнішими за правові статуси їх конституційних судів і це не випадково. Фактично дані суди були постійними або періодичними об'єктами негативних політичних впливів: а) авторитарної державної влади; б) спеціально створених політичних міфів; в) антиліберальних політичних сил; г) масового конституційного нігілізму тощо.

Результатами цих впливів були серйозні кризи в організації та діяльності конституційних судів країн недемократичної Європи, що закінчувались зменшенням ролі цих органів державної влади та втратою ними авторитету. Тому ці суди у своїх країнах не стали символами конституційної демократії, верховенства права і захисту гідності та прав людини, а їх існування часом було виправдано міркуваннями хіба що підтримки міжнародного іміджу відповідних країн.

Проте зазначені проблеми щодо ролі та значення конституційних судів існують не тільки в пострадянських країнах з авторитарними режимами особистої влади (Білорусь, Казахстан, Росія), хоча тут вони майже невидимі, але більше у країнах перехідної до конституційної демократії (Грузія, Молдова, Україна). Частково такі проблеми у 2010-ті роки з'явилися і в конституційних судів деяких країнах Центрально-Східної Європи, в яких стали відроджуватись елементи політичного авторитаризму в їх судових системах (Угорщина тощо). Справа дійшла до того, що органи влади Європейського Союзу офіційно стали застерігати такі країни від порушень принципів і цінностей конституційної демократії.

Особливо драматичну та своєрідну, але ще ґрунтовно не вивчену історію політичних впливів, зокрема, у 1992-1995 роках, має Конституційний Суд України (далі – КСУ). Цей Суд – незалежний орган в системі судової

влади – мав забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів законодавчої і виконавчої влади положенням Конституції України 1978 року (із змінами і доповненнями 1990-1993 років), охорону конституційних прав та свобод особи (частина перша статті 1 Закону України «Про Конституційний Суд України» 1992 року (далі – Закон 1992 року).

У вище вказаний період КСУ пережив багаторічне блокування парламентом процедури обрання його суддів – більше чотирьох років. Він фактично був виключений з механізму функціонування конституційної системи, що мало і для Суду, і для цієї системи різні негативні наслідки (функціональні, ролеві, іміджеві тощо). Але як кажуть, і негативний досвід – це також досвід, який треба пам'ятати, щоб його більше не повторювати. На жаль, не завжди це вдається, як тепер звикли говорити, через брак філософії здорового глузду.

Тема політичного блокування процедури формування КСУ у 1992-1995 роках не надто привертає увагу дослідників, хіба що окремих з них[5], хоча тут є над чим серйозно попрацювати. Деякі автори взагалі не згадують про цей період у житті Суду[6] або обходять питання про причини такого блокування[7]. Дехто намагається пояснити не сформованість складу КСУ у 1992-1995 роках тим, що існувало протистояння між законодавчою та виконавчою владою, між лівими і правими у парламенті[8]. Окремі автори пояснюють причину такої не сформованості Суду суперечностями в тексті Конституції України 1978 року.

Насправді блокування парламентом процедури формування КСУ у 1992-1995 роках не було випадковим. Це блокування було нічим іншим, як елементом політики різних парламентських сил, стурбованих встановленням верховенства Конституції України. До речі, ця стурбованість об'єднувала і лівих, і правих парламентаріїв і в кінцевому рахунку привела до того, що Україною був втрачений шанс для успішної трансформації з комуністичної системи у конституційну демократію.

Як виявилось, більшість українських дослідників-конституціоналістів блокування

парламентом процедури формування КСУ у 1992-1995 роках розглядають чисто формально, бо для них все, що лежить за межами юридичного позитивізму, не є предметом їх наукових інтересів. Тому суспільні проблеми такого блокування залишались і залишаються не розкритими, а значить є загроза їх повторення. Більш ніж очевидно, що якби українська наука конституційного права вчасно реагувала на факти порушень статусу Суду, то відношення до нього було б іншим, як і він сам.

Практика формування КСУ неодноразово підтверджувала і сьогодні підтверджує той факт, що вчасно не зроблені науковцями висновки та застереження ведуть до повторення помилок. Можливо саме тому в останні чотири роки (2014-2018 роки) вакантними залишаються декілька посад конституційних суддів. На нашу думку, в законі про КСУ необхідно передбачити запровадження інституту запасних конституційних суддів, як в Австрії або інституту суддів *ad hoc*, як в Європейському суді з прав людини. КСУ має постійно працювати у повному складі, щоб не виникали різні непорозуміння, у т.ч. зриви засідань тощо.

Так, згідно зі статтею 147 Конституції Австрії Конституційний суд складається з президента, віце-президента, 12 інших його членів і 6 запасних членів суду. Всі вони призначаються федеральним Президентом країни: президент, віце-президент, 6 членів суду и 3 запасних – за поданням федерального уряду; 3 члена і 2 запасних – на пропозицію Національної ради (нижньої палати парламенту); решта членів суду – за рекомендацією Федеральної ради (верхньої палати парламенту).

В Україні призначення запасних суддів мало б бути передбачено Конституцією України та повинно було б здійснюватись в однаковій кількості парламентом, Президентом і 3'їздом суддів України, наприклад, по 3 таких суддів. Голова КСУ мав би вирішувати питання про включення того чи іншого запасного суддю, можливо на основі жеребкування, до робочого складу Суду.

Блокування парламентом процедури формування КСУ у 1992-1995 роках підірвало

процес його становлення і нормального розвитку і це до сих пір залишається глибокою травмою в інституційній пам'яті Суду. Це блокування було викликано, крім усього іншого, конституційним нігілізмом, падінням конституційної моралі, низьким рівнем конституційної свідомості та конституційною безвідповідальністю українських парламентаріїв.

Фактично зазначене блокування вказувало на реальне відношення тогочасного українського політичного класу до КСУ, який він фактично оцінював тільки з позицій політичної вигоди. Одночасно цей клас побоювався Суду, який складав загрозу для його «будівництва» неконституційної держави, тобто держави, що не виконувала і не додержувалась засад верховенства Конституції України. Оскільки до політичного класу швидко дійшло, що КСУ повинен був обмежувати це «будівництво», тому він став йому не потрібен. Як зазначають вчені-конституціоналісти, у цей період основні функції щодо правового захисту Конституції фактично здійснювали Президент України і Верховна Рада України (далі – ВРУ).

Парадокс, але через конституційний нігілізм ідеї неконституційної держави сьогодні проникають у громадянське суспільство і стримують розвиток конституційної юстиції та конституційної культури українського суспільства. Серед представників громадськості, на жаль, досить живучі доктрини, згідно з якими питання виконання Конституції України, забезпечення її верховенства стосуються лише фахівців-конституціоналістів, а не широкого громадського загалу, що, без сумніву, є помилковими.

Слід зазначити, що блокування парламентом процедури обрання членів КСУ у 1992-1995 роках не можна плутати з фізичним блокуванням, наприклад, роботи парламенту чи іншого колегіального органу державної влади або колегіального органу місцевого самоврядування на сесіях тощо частиною його представників. При блокуванні процедури обрання конституційних суддів ніхто парламентську трибуну не захоплював, наприклад, у знак протесту. Просто парламент буксував, «бракував» представлени йому

кандидатури тощо і таким чином блокував їх обрання до складу КСУ.

Обставини та умови політичного блокування

Як відомо, КСУ був заснований у 1990 році у період радянської перебудови, започаткованої радянським керівником М. Горбачовим (нар. 1931 року) шляхом внесення відповідних змін і доповнень до Конституції Української РСР 1978 року. 24 жовтня 1990 року український радянський парламент вніс до цієї Конституції статтю 112 такого змісту: «Конституційний Суд Української РСР обирається Верховною Радою Української РСР на десять років з числа спеціалістів у галузі права у складі Голови, заступників Голови і 23 членів Суду. Особи, обрані до Конституційного Суду Української РСР, не можуть одночасно входити до складу інших державних органів, діяльність і акти яких є піднаглядними Конституційному Суду, а також бути народними депутатами Української РСР чи належати до будь-яких політичних партій і рухів.

Особи, обрані до Конституційного Суду Української РСР, при виконанні своїх обов'язків є незалежними і підкоряються тільки Конституції Української РСР. Організація і порядок діяльності Конституційного Суду Української РСР визначаються Законом про Конституційний Суд Української РСР».

Фактично ці конституційні норми започаткували національний інститут конституційного судочинства, ідея якого була закріплена, зокрема, у програмі громадського об'єднання – Народного руху України за перебудову 1989 року. Правда, в Союзі РСР, до складу якого тоді ще входила Українська РСР, у 1989 році був створений Комітет конституційного нагляду як державний орган, що мав контролювати конституційність актів органів державної влади цього Союзу. Відповідно союзні республіки мали створювати у себе аналогічні органи, але Комітет конституційного нагляду Української РСР не був створений. Так що КСУ фактично мав два джерела свого походження, які з часом втратили своє значення.

Історично радянська перебудова була спробою побудувати соціалістичну

конституційну демократію (разом з конституційним правосуддям як її інструментом і т.д.) в межах оновленої та лібералізованої радянської політико-правової системи. Вся перебудова виявилось великою утопією.

Зокрема, ефективному запровадженню соціалістичної конституційної демократії та конституційного судочинства в СРСР перешкождали масовий конституційний нігілізм, перш за все заснований на невиконанні та недотриманні самою державою положень і засад радянської конституції, втрата радянським політичним класом конституційної моралі та відповідальності тощо. Очевидно, що перебудова стала для колишніх радянських республік лише перехідним мостиком від світу соціалізму до капіталізму, а в деяких випадках – і до феодалізму (окремі середньоазіатські республіки).

На відміну від СРСР успішні соціалістичні країни в Азії – Китай і В'єтнам – не поспішають впроваджувати політичні реформи, в т.ч. конституційну демократію та конституційні суди. Проте і китайці, і в'єтнамці вивчають досвід таких реформ у пострадянських країнах, зокрема, і діяльність їх конституційних судів, в т.ч. й КСУ. Напевно вони розуміють, що сьогодні не вічне і рано чи пізно застаріла політична надбудова в їх країнах буде породжувати кризи, що і приведуть до необхідних реформ.

Після проголошення незалежності в 1991 році Україна фактично стала на європейський шлях суспільно-політичного розвитку. Але замість переходу від комуністичної (радянської) системи до конституційної демократії обрала нібито більш простий, хоча і більш тривалий шлях трансформації на засадах посткомунізму. Результатом цієї «трансформації» стали олігархія, корупція та авторитаризм, що їх з великими труднощами долає український народ після Революції гідності (2013-2014 роки).

Як відомо, після закріплення статусу КСУ в Конституції Української РСР -закон про нього був прийнятий лише 3 червня 1992 року, тобто вже після проголошення незалежності України 24 серпня 1991 року та всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року. На жаль,

цей закон не був реалізований, а сам Суд не був сформований через спротив обранню його членів з боку парламенту.

Відповідно до Закону 1992 року пропозиції про персональний склад суддів КСУ мали право подавати голова ВРУ та Президент України у рівній кількості, за погодженням між ними. Голова, заступники Голови і судді КСУ повинні були обиратись в індивідуальному порядку таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів. Згідно з постановою ВРУ про порядок впровадження цього закону вибори конституційних суддів у парламенті мали відбутися у червні 1992 року.

Але парламент обрав тільки голову КСУ проф. Л. Юзькова (1938-1995 роки) та ще одного суддю КСУ; він також обрав ще 4 конституційних суддів, але відмовився затвердити протокол лічильної комісії щодо їх обрання. Стало очевидним, що парламент просто не хоче створювати Суд, який би обмежував його всевладдя, до якого він звик, зокрема, після демократичних парламентських виборів 1990 року.

Конституційні зміни щодо КСУ 1990 року і Закон 1992 року ухвалювали практично одні й ті ж парламентарії, які в першому випадку сподівались, що Суд буде сприяти радянській перебудові в Україні, а в другому випадку, – що в незалежній Україні він буде захищати соціалістичні принципи і цінності. Але коли парламент ознайомився з кандидатами на посади конституційних суддів, запропонованих Президентом України Л. Кравчуком (нар. 1934 року), він зрозумів, що ці люди соціалізм захищати не будуть і став гальмувати формування КСУ. Мова йшла про людей, які не були зв'язані з партійно-радянською номенклатурою (вчені, громадські діячі тощо).

Страх тогочасного парламенту перед КСУ не був випадковим. Суд очолив проф. Л. Юзьков, тобто людина, яка брала участь у підготовці першого офіційного проекту Конституції України 1992 року (голова робочої групи), що фактично заклала основи переходу від комунізму до демократичного конституційного ладу. На жаль, цей проект був відхилений парламентом, оскільки антиєвропейські політичні сили об'єдналися проти нього.

По суті ці та інші подібні факти вказували на те, що, починаючи з 1992 року зазначені

сили стали чинити спротив переходу України від комуністичної системи до конституційної демократії і КСУ став однією з їх перших жертв. Ці сили зробили все, щоб Суд не запрацював ні в 1992, ні в 1993, ні в 1994, ні в 1995 році. Хоч парламент і був обмежений строками обрання конституційних суддів (до кінця червня 1992 року), але це ніяк не вплинуло на його політичну поведінку.

У березні 1995 році передчасно, у розквіті творчих сил пішов з життя перший Голова КСУ, проф. Л. Юзьков (вічна йому пам'ять!), якого не підтримували «верхи» та постійно цькували політичні опоненти. Він до останнього дня свого життя вів справжню боротьбу з найвищими органами державної влади за реалізацію закону про КСУ 1992 року. Після перемоги на парламентських виборах 1994 року антиєвропейської української лівиці від Голови КСУ, проф. Л. Юзькова стали вимагати заяву про відставку з посади Голови, тобто принижували його гідність людини і посадовця, а по суті -вчиняли злочин.

Це, мабуть, стало останньою краплею, що перепополнила чашу терпіння людини, яка пережила два інфаркти міокарда за радянських часів через кляузників і заздрісників, які не могли йому пробачити талант та успіхи. Звичайно, що ніхто не поніс відповідальність за доведення людини до третього інфаркту міокарда. Але Бог є, і він все бачив.

Негативні наслідки та підстави юридичної відповідальності

Отже, протягом 1992-1995 років парламент виявляв відсутність політичної волі з питань формування персонального складу КСУ, що мала наслідком несформованість останнього. Фактично ВРУ перешкоджала становленню КСУ як органу судового конституційного контролю, що було прямим порушенням низки положень чинної Конституції України. Це завдало непоправної шкоди функціонуванню конституційного механізму держави, в якому був відсутній один з ключових інститутів судової системи та інструмент забезпечення конституційної демократії, верховенства права, гідності та прав людини.

Однак чи були зроблені компетентними органами державної влади належні висновки

стосовно конституційних правопорушень, пов'язаних з політичним блокуванням процедури формування КСУ? І чи були знайдені та притягнуті до конституційної та іншої відповідальності винні посадові особи цих органів? Певні висновки у зв'язку з невиконанням ВРУ свого конституційного обов'язку щодо формування КСУ були зроблені, але при цьому ніхто не був притягнутий до будь-якої відповідальності.

Очевидно, що не випадково Конституція України 1996 року, а потім і другий закон про КСУ 1996 року змінили порядок формування КСУ. Крім парламенту, по третині його суддів стали призначати Президент України і З'їзд суддів України. Проф. М. Костицький, конституційний суддя у відставці, зокрема, відзначає цю позитивну зміну при формуванні КСУ у порівнянні із законом 1992 року: «Перший склад Конституційного Суду України, який, на жаль, не був сформований, мав інші принципи організації».

Однак проблеми як юридичної, так і політичної відповідальності органів і посадових осіб державної влади за блокування процедури формування персонального складу КСУ існували та й нині існують. Але у 1992-1995 роках про ці речі важко було говорити, так як рівень конституційної культури та конституційної свідомості представників вищих органів державної влади України був надзвичайно низький.

Навіть і сьогодні, коли цей рівень значно підвищився, так само важко говорити, зокрема, про конституційну чи іншу юридичну відповідальність посадових осіб органів державної влади України за допущені правопорушення стосовно КСУ. Хіба що теоретично або умовно, хоч і це треба робити, щоб не допускати зниження рівня зазначеної культури та свідомості.

Правда, у зв'язку з прийняттям третього закону про КСУ 2017 року, у деяких кодексах України з'явилися статті, що передбачають юридичну відповідальність за правопорушення проти конституційного судочинства. Але вказана проблема є значно ширшою і, на нашу думку, Україні потрібен спеціальний Кодекс

про конституційні правопорушення, який би дозволив штрафувати парламентаріїв, урядовців тощо за різні конституційні правопорушення, в т.ч. й проти статусних положень про КСУ.

Якби такий кодекс був у 1992-1995 роках, то можливо ніякого політичного блокування процедури формування КСУ не було б взагалі. Але тоді про цей кодекс ніхто й гадки не мав, а зараз це вже обговорювана фахівцями-юристами тема. Так само не було б і будь-якого фізичного блокування діяльності органів публічної влади їх представниками – у парламенті, місцевих радах тощо.

Щодо персональної відповідальності за блокування процедури формування персонального складу КСУ у 1992-1995 роках можна вважати, що її мали б понести перший і другий Президенти України, які повинні були гарантувати виконання і додержання Конституції України. Насправді, коло відповідальних за це блокування мало б бути значно ширшим. Наприклад, керівництво ВРУ, яке відповідало за належну роботу парламенту, але не забезпечило її при формуванні КСУ.

А також керівники уряду, які не забезпечили, відповідно до Закону 1992 року, матеріально-технічну базу функціонування КСУ. Щодо відповідальності генерального прокурора, який здійснював нагляд за виконанням законів України, а відтак й зазначеного Закону, то тут є певні нюанси, оскільки його нагляд не поширювався на парламент, Президента України та уряд. Але відповідним чином реагувати на невиконання парламентом Конституції України та Закону 1992 року, він все ж був зобов'язаний.

Проте все це лише суб'єктивні припущення, що не цікавлять громадську думку. Скоріш за все ці припущення є інформаційними приводами для обговорення даної теми, аніж для вирішення порушених проблем. Правда, громадська думка змінюється і сьогодні до бездіяльності посадових осіб органів державної влади її відношення стало більш критичним. Чого тільки вартує пропозиція деяких авторів, які пропонують встановлювати кримінальну відповідальність, наприклад, за їх бездіяльність, що завдала шкоду, зокрема,

відновленню цілісності та недоторканості території України тощо.

Парадоксально, але ніхто із «постраждалих», тобто тих кандидатів у судді КСУ, які пройшли випробування у ВРУ, попередньо набрали необхідну кількість голосів парламентаріїв, але парламент їх остаточно не затвердив на посадах, не звернувся за судовим захистом своїх прав і законних інтересів. Зрозуміло, що це було непросто, враховуючи стан пострадянської судової системи, але ніхто із цих кандидатів такого собі не міг дозволити. Бо це означало б виклик пануючій пострадянській системі, що за радянською традицією було неможливо. На щастя, сьогодні ця система не така всемогутня і з нею можна боротись та добитись справедливості.

Що стосується політичної відповідальності за блокування процедури формування КСУ, то вона таки частково настала. Так, під тиском суспільного невдоволення був скорочений на рік термін повноважень ВРУ (з п'яти до чотирьох років), а Президент Л. Кравчук пішов у відставку в 1994 році, пробувши лише половину своєї каденції.

Зрозуміло, що основний винуватець вказаного блокування був парламент, і його повноваження треба було достроково припинити ще у 1992-1993 роках, як це пропонувала тоді партія Народний рух України. І не тільки за це блокування, але й за інші порушення парламентом Конституції України та упушення в ручному управлінні країною тощо. Але проєвропейським силам, у т.ч. через спротив певних національно-демократичних лідерів, не вдалося зібрати необхідних 3 млн підписів громадян для проведення всеукраїнського референдуму щодо дострокове припинення повноважень ВРУ.

Блокування парламентом процедури формування КСУ привело до значних репутаційних та інших втрат як для країни, так і для Суду. ЄС вбачав у цьому блокуванні слабкість нових конституційних інститутів (Президента України, КСУ тощо) та відсутність верховенства права у державі. З іншого боку, європейська спільнота допомагала Україні через Венеціанську комісію долати труднощі

перехідної до конституційної демократії. До речі, членом цієї комісії був і проф. Л. Юзьков.

Через відсутність КСУ у 1992-1995 роках всередині країни діяв розбалансований конституційний механізм, інститути якого часто не рахувались з чинною Конституцією, завдавали непоправних збитків народу та окремим групам громадян. Відсутність Суду також мала негативний вплив на духовну сферу: замість конституційної ідеології, яку він мав творити, в суспільстві поширювались конституційний нігілізм, політичні слухи та міфи про бездіяльність КСУ і т.д., що ніяк не сприяли підвищенню конституційної культури громадян тощо.

Фактично більшість вище зазначених проблем, пов'язаних із блокуванням парламентом процедури формування КСУ, довгий час залишались поза увагою суспільної та юридичної громадськості. Діюча пострадянська система влади протягом четверті століття привчає український загал до їх замовчування, оскільки ці проблеми були і залишаються для неї небезпечними доказами її неконституційної практики. Але далі їх замовчувати не можна, оскільки після Революції гідності Україна взяла курс на відкритість та конституційну демократію.

Інші негативні наслідки

Політичне блокування процедури формування КСУ у 1992-1995 роках, як вказує практика, мало своє логічне продовження. Нове блокування відбулося в 2005-2006 роках, коли парламент, в якому більшість склали антиєвропейські політичні сили, 10 місяців відмовлявся призначати 5 конституційних суддів за своєю квотою та організувати процедуру приведення до присяги вже призначених 9 суддів КСУ.

Як не парадоксально, але зазначене блокування сталося після Помаранчевої революції (листопад-грудень 2004 року), коли проєвропейські політичні сили нібито перемогли антиєвропейські на президентських виборах 2004 року. Однак це не допомогло, так як Україна вже фактично була парламентсько-президентською, а не президентсько-парламентською республікою і

від волі парламенту залежало більше ніж від волі Президента України В. Ющенка (нар. 1954 року).

Як відомо, Президент В. Ющенко не став вирішувати проблему політичного блокування процедури приведення до присяги суддів КСУ якимось авантюрним шляхом, тобто не вдався до ручного управління чи інших авторитарних засобів. Він став на шлях політичного компромісу зі своїми політичними опонентами і 4 серпня 2006 року 14 суддів КСУ склали присягу на пленарному засіданні ВРУ.

Сьогодні політичне блокування процедури приведення до присяги суддів КСУ взагалі виглядає дико, так як закон про КСУ 2017 року раз і назавжди вирішив проблему залежності Суду в цьому питанні від політичної волі парламенту. Відповідно до даного закону новопризначені конституційні судді складають присягу на засіданні Великої палати КСУ і така практика вже започаткована.

Треба зазначити, що парламентарі, які блокували процедуру складання присяги суддями КСУ у 2005-2006 роках втратили більшість у парламенті після позачергових парламентських виборів 2007 року. В якійсь мірі це була відплата і за їх неконституційні дії щодо КСУ, які не бувають безкарними.

Проте практика політичної протидії парламентом організації та діяльності КСУ після 2006 року не припинилась. Під прикриттям Революції гідності (2013-2014 роки) парламент вирішив у черговий раз «звести» рахунки з КСУ, але тепер вже чисто радикальним, більшовицьким методом. ВРУ прийняла постанову[20], якою звинуватила Суд в ухваленні у 2010 році ряду неконституційних рішень. З прийняттям закону про КСУ 2017 року дана постанова вичерпала свою дію, але вона залишиться в анналах історії парламенту і Суду як зразок політичної неадекватності та неконституційності.

Політичні сили, які були ініціаторами політичної розправи над КСУ у 2014 році, на позачергових парламентських і президентських виборах 2014 року зазнали нищівної поразки. Це була справедлива відповідь народу на крайній радикалізм цих сил, в т.ч. й щодо Суду.

Фактично у 1992-1995 і 2005-2006 роках, а також у 2014 році мали місце рецидиви старого пострадянського, а по суті радянського, тоталітарного парламентаризму (і це в умовах перехідної демократії!), коли ВРУ нічим не була обмежена – ні Конституцією, ні законами України. Ці рецидиви вказують на те, що у певні моменти парламент може скласти загрозу конституційній безпеці держави. Тому в таких випадках його діяльність має достроково припинити Президент України (після консультацій з урядом тощо), виходячи з необхідності захисту гідності та прав людини, забезпечення верховенства права і конституційної демократії, виконання міжнародних зобов'язань.

Заключні положення. Очевидно, що після всіх пережитих випробувань КСУ має стати чимось більшим ніж просто Судом. Він повинен поважати себе сам і привчити всіх це робити як на рівні держави, так і громадянського суспільства. Для цього КСУ має забути про політику; у нього може бути лише одна політика – це Конституція України, що потребує його захисту і народ, який зачекався на розгляд його конституційних скарг.

Дж. Гвартні, професор економіки в університеті штату Флорида (США) вважає, що українці успішні всюди, крім самої України[21]. Це і зрозуміло, бо українці успішні там, де належним чином виконується і додержується конституція країни, реально діють закладені нею незалежні інститути. Отже, в Україні українці також будуть успішними, коли на повну запрацює Конституція України, створені нею інститути, в тому числі, й КСУ, який стане реальним гарантом її верховенства.

Неконституційна держава систематично продукує явища і процеси, що породжують перманентну конституційну кризу. Чинна влада, використовуючи в своїх інтересах цю ситуацію, а також – за підтримки некритично мислячої громадськості та вчених, періодично нав'язує українському суспільству ідею конституційної реформи, що має на меті підготовку та прийняття нової (нової редакції) Конституції України (не

плутати з конституційною реформою 2004 року, її скасуванням і відновлення – відповідно у 2010 і 2014 роках).

Проте спроби конституційної реформи за часів президентства В. Ющенко та В. Януковича (нар. 1950 року) не привели до якихось результатів, хоча робота створених ними органів з підготовки такої реформи сприяла підвищенню рівня конституційної науки та культури в суспільстві тощо. По суті першочерговою метою цих спроб було посіяти у суспільстві ілюзію, що нова (нова редакція) Конституція України вирішить всі проблеми конституційного розвитку країни. Замість того, щоб практично втілювати положення чинної Конституції! Адже писати проект нового (нової редакції) Основного Закону значно легше ніж скрупульозно виконувати і додержуватись його чинної версії.

Насправді Україні потрібна рішуча конституційна реформа правореалізаційної, правоконтрольної та іншої практичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування (реформа конституційної практики). Для цього потрібно ухвалити низку законів про виконання та додержання Конституції України цими органами, а також – громадськими організаціями, адміністрацією підприємств, установ та організацій тощо. А також – необхідно запровадити систему конституційної просвіти громадян та представників публічної влади, стимулювати розвиток їх конституційної культури, зокрема, через видання конституційної літератури і т.д.

Як бачимо, структурний аналіз блокування парламентом процедури формування КСУ дозволив висвітлити багато конституційних проблем, про які донедавна наукова література мовчала або відмовлялась згадувати. Якщо далі йти цим шляхом, то дуже скоро ми матимемо нові уявлення про старі чи нові такі проблеми, від вирішення яких залежить наше сьогодення і завтрашнє майбутнє (<https://sud.ua/ru/news/blog/115241-blokuvannya-parlamentom-protseduri-formuvannya-konstitutsiynogo-sudu-ukrayini-u-1992-1995-rokakh-prichini-i-naslidki>). – 2018. – 21.02).

Хавронюк М., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, член Комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права при президенті України (з 2011), член Робочої групи з питань судової реформи при президенті України (з 2010), член Робочої групи Міністерства юстиції України щодо гуманізації кримінального законодавства (2006–2007)

Створення антикорупційного суду є найбільшою загрозою для влади

Тема антикорупційного суду вже давно є однією з головних в українській політичній повістці. Особливо гостро питання стоїть останнім часом, коли стало зрозуміло, що корупціонери продовжують масово уникаючи покарань. НАБУ та міжнародна спільнота вимагають якнайшвидше створити незалежний суд, який дозволить забезпечити справедливість. "Фактор" поспілкувався з директором з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, доктором юридичних наук Миколою Хавронюком, аби виявити суперечливі моменти та розв'язати спекуляції навколо антикорупційного суду.

Спікер Верховної Ради Парубій заявив, що у найближчі півтора місяці парламент прийме закон про антикорупційний суд. Наскільки такі строки реальні?

Треба мати на увазі 2 нюанси. По-перше, цей закон не можна прийняти одразу в першому та другому читанні. Після першого читання буде ще 2 тижні на внесення поправок, обговорення на комітеті і лише потім голосування у другому читанні.

Другий момент: існує не один законопроект про антикорупційний суд, а 5. Комітет може підтримати всі і віддати на розсуд Верховної ради, який саме прийняти.

За півтора місяці це точно не відбудеться. В кращому випадку усі процедури будуть завершені в травні.

З цих 5 законопроектів швидше за все будуть голосувати президентський?

У влади завжди є більше можливостей зробити так, як їй вигідно. Вірогідно, що і цього разу так станеться. Але, на мою думку, найкращий з законопроектів підготувала Олена Сотник.

Які положення законопроекту про антикорупційний суд є найбільш небезпечними для влади? Чому вона так активно протидіє його прийняттю?

Саме створення цього суду і є найбільшою загрозою для неї: влада зрослась із бізнесом і не хоче жити інакше. Тому влада може піти на прийняття закону, але зробити так, щоб антикорупційний суд не запрацював принаймні до виборів. Це можна забезпечити через різні механізми: розтягнення у часі етапів створення суду, проведення конкурсів etc.

Також президент має внести додатковий законопроект про створення вищого антикорупційного суду, і його так само має проголосувати ВР. Лише після цього державна судова адміністрація може визначити кількість судів. Але ж без знання, скількох суддів ми обираємо, конкурс проводити неможливо. Оскільки президент ще не вніс цей другий законопроект, то процес по суті заблокований.

Депутати провладних фракцій розповідають, що прийняття закону передасть судову гілку під контроль Заходу. Чи існує така загроза?

Багато країн залучають міжнародних фахівців і від цього абсолютно не поступаються своїм суверенітетом. В Казахстані взагалі на вищі судові посади призначили іноземців. Це цілком нормально.

За аналогією, Збройним силам України зараз вже допомагають західні спеціалісти. Їх запросили, адже вони є фахівцями дуже високого рівня. Більше того, іноземці служать в Збройних Силах України. Усе це адекватно сприймається і не піддається критиці з боку провладних політиків.

Українське суспільство вже 4 роки чекає, коли ж нарешті корупціонери почнуть отримувати

реальні покарання. Антикоруційний суд дійсно є тією фінальною деталлю, яка дозволить забезпечити справедливість? Чи не завищені очікування від нього?

Дійсно є проблема, що наразі вироків майже немає. За весь час роботи НАБУ ми маємо лише 20 вироків. З них 18 – вирок за угодами. В масштабах країни – це просто крапля.

Але забезпечити справедливість не завжди означає покарати, а покарання не завжди означає ув'язнення. Є штрафи, виправні роботи, пробація. Головне, щоб особа, яка здійснила корупційний злочин, відшкодувала збитки і більше не займала державних посад.

НАБУ і САП не дуже злагоджено працюють, часто між ними виникають суперечки, лунають звинувачення на адресу одне одного. Є ризики, що і антикорупційний суд може з ними не спрацюватися...

Так, справді можуть виникати суперечки. НАБУ є лише стороною в кримінальному провадженні, а суд зазвичай обирає щось середнє між інтересами сторін. Таким чином, НАБУ може бути незадоволене рішеннями суду.

Існують серйозні побоювання стосовно кадрового складу антикорупційного суду. Адже це мають бути виключно люди з незаплямованою репутацією.

Законопроект виписаний таким чином, що там близько 20 критеріїв відбору кандидатів. Зрозуміло, що це все неможливо виконати. Деякі вимоги, наприклад “високі моральні якості”, дуже складно оцінювати. Критерії повинні бути чіткі: відсутність судимостей, відсутність фактів притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, тощо. Не будемо лукавити, суспільство в цілому не дуже обізнане щодо професійних, а тим більше моральних якостей кандидатів і сприйме будь-яких осіб, крім відверто одіозних. Тому оцінювати якості кандидатів мають фахівці.

Українські суди складно назвати незалежною гілкою влади. Адміністрація президента та різні «куратори» завжди мали вплив на судові рішення. Чи не станеться так і з антикорупційним судом?

Зараз судді почали активніше звертатися зі скаргами про незаконний тиск до Вищої ради правосуддя, за якими можна слідкувати на її сайті. Будемо сподіватись, що громадянське суспільство активно реагуватиме на спроби впливу і допоможе суду зберегти свою незалежність (*ЦППР (<http://pravo.org.ua/ua/news/20872660-mikola-havronyuk-stvorennya-antikorupsiynogo-sudu-e-naybilshoyu-zagrozoju-dlya-vladi>). – 2018. – 19.02*).

Аналітичний звіт "Формування нового Верховного Суду: ключові уроки"

Формування нового Верховного Суду: 2 здобутки та 12 провалів

Аналітики Центру політико-правових реформ та Фондації DEJURE відстежували та фіксували перебіг конкурсу до Верховного Суду й підготували аналітичний звіт. Вперше проведений шляхом конкурсу відбір суддів до найвищої судової інстанції тривав майже рік і завершився у листопаді 2017 року, а вже у грудні того ж року новий суд розпочав роботу.

Відбором та оцінюванням кандидатів займалися органи суддівського врядування, які переважно складаються з самих суддів, – Вища

кваліфікаційна комісія суддів (ВККС) та Вища рада правосуддя (ВРП). Для сприяння ВККС в оцінці доброчесності утворили Громадську раду доброчесності (ГРД), яка мала дати громадськості вплив на процес добору суддів.

Під час конкурсу кандидати мали показати свою відповідність критеріям компетентності, доброчесності й професійної етики. Однак численні факти свідчать, що формування нового Верховного Суду не було достатньо чесним і прозорим, створило ризики для роботи самого Верховного Суду і виявило проблеми,

які потрібно усунути для формування у подальшому гідного довіри антикорупційного суду, а також для кваліфікаційного оцінювання суддів.

ЗДОБУТКИ

1. Було забезпечено онлайн-трансляції співбесід з кандидатами, які дозволяли громадськості спостерігати за цим процесом. Втім, рішення, які прийняла ВККС за результатами цих співбесід, часто не відповідали побаченому.

2. Для участі у конкурсі допустили не лише суддів (як це було раніше), але й науковців та адвокатів, що, хоч і незначно, але дозволило влити нову кров у судову систему.

НЕДОЛІКИ

1. Створено серйозні юридичні загрози для функціонування нового Верховного Суду. Це може стати підставою для звернень до Європейського суду з прав людини з приводу законності створення Суду як такого. Зокрема:

- Жоден зі строків утворення нового Суду та призначення його суддів не дотримано (закон встановлював термін до кінця березня, а пізніше вересня 2017 року, але Суд був сформований лише у кінці листопада). Також відсутній акт Президента про утворення Верховного Суду, як цього вимагають конституційні положення та закон.

- У складі Суду сформували Велику палату, однак у меншій кількості, ніж визначає закон, що може призвести до сумнівів у легітимності її рішень.

2. Конкурс пройшов непрозоро, особливо у частині визначення результатів. Попри те, що громадськість неодноразово закликала органи суддівського врядування – ВККС та ВРП – забезпечити прозорість відбору, яка не може вичерпуватися лише відеотрансляціями. Для переконливого висновку про чесність відбору прозорості бракувало самому оцінюванню кандидатів під час конкурсу.

3. ВККС систематично затримувала оприлюднення пов'язаних з конкурсом документів. При цьому тривале неоприлюднення досє кандидатів не може

бути виправдане технічними причинами, адже ВККС має достатнє матеріально-технічне забезпечення і потужну підтримку проектів міжнародної технічної допомоги. Однак такою могла бути свідомо позиція ВККС або її керівництва. Тривале (понад чотири місяці) неоприлюднення рішень ВККС було пов'язане або з відсутністю виписаних рішень ВККС, або з їхньою сумнівною якістю (і, відповідно, небажанням їх оприлюднювати до призначення суддів у Верховний Суд), або з обома причинами одночасно.

4. Походження отриманих кандидатами балів незрозуміле ні суспільству, ні самим кандидатам. ВККС не оприлюднила пояснень балам, виставленим під час конкурсу, натомість опублікувала лише загальні оцінки кандидатів за трьома критеріями і підсумкову оцінку. За цими даними неможливо встановити кореляцію виставлених балів з усіма показниками оцінювання.

5. Методологія відбору була нечіткою та неякісною, а надійність і точність результатів не підтверджені фахівцями, що підриває довіру до результатів конкурсу до нового Верховного Суду.

6. ВККС не забезпечила рівні умови для всіх учасників конкурсу:

- Кандидатам залишили можливість користуватися засобами мобільного зв'язку під час іспиту, тобто окремі з них могли скористатися допомогою інших осіб і таким чином отримати перевагу над тими, хто проходив тестування чесно.

- Під час виконання практичного завдання окремі кандидати отримали справи, які вони вирішували до того як судді, що з високою ймовірністю привело до отримання ними необґрунтованих переваг під час конкурсу. ВККС не навела переконливих аргументів і доказів для спростування наявності таких переваг, зокрема, не оприлюднила завдання, самі роботи і оцінки за них від кожного члена з наведенням критеріїв оцінювання.

- ВККС допускала відхилення від заздалегідь визначеної методології, з високою ймовірністю – на користь конкретних кандидатів. Так, понад 40 кандидатів, які отримали бал, нижчий за

мінімальний для практичного завдання, але високий бал за результатами тестування, не припинили участі в конкурсі й були допущені до наступного етапу оцінювання – всупереч визначеній методології.

7. Невідомо, відносно якої професіограми оцінювали особистісні якості майбутніх суддів. Опис такої професіограми був розроблений за підтримки донорів, але інформації про його затвердження чи врахування ВККС під час конкурсу немає.

8. Психологічне тестування, серед іншого, могли використати для відбору лояльних до системи кандидатів (залучали методику, що вимірює відданість правилам корпоративної спільноти і лояльність, зокрема, до керівництва). Це могло призвести до усунення з конкурсу незалежних кандидатів, орієнтованих на зміну системи.

9. ВККС і ВРП ігнорували надані ГРД факти, які свідчили проти доброчесності кандидатів. У більшості випадків рішення ВККС про подолання негативних висновків ГРД не містять переконливих фактів на користь доброчесності кандидатів. Рішення ВРП щодо кандидатів взагалі не містить такого мотивування – попри публічні заяви голови ВРП Ігора Бенедисюка про те, що ВРП докладася максимум зусиль для пояснення громадськості своїх рішень та способу дій. Це може свідчити про те, що справжніми мотивами для таких рішень були не об'єктивні, а суб'єктивні обставини.

10. ВККС і ВРП не були безсторонніми і незалежними. Деякі їхні члени – згідно з даними PROSUD, щонайменше 6 з 15 членів ВККС – вчиняли ті ж самі дії, за які кандидати отримували негативні висновки ГРД. А у складі ВРП долю нового Верховного Суду вирішували щонайменше три власника державних нагород від Президента України (І. Бенедисюк, О. Маловацький, Т. Малащенко) і навіть один член Ради, якому висунуто звинувачення у вчиненні злочину – замаху на шахрайство в особливо великих розмірах (П. Гречківський).

11. Більшість очільників нового Верховного Суду призначили з числа колишніх керівників вищих спеціалізованих судів (що ліквідовані з початком роботи нового ВС), до доброчесності

яких ГРД мала серйозні зауваження. Це може свідчити про свідоме надання переваг таким кандидатам під час конкурсу саме для того, щоб вони очолили касаційні суди.

12. Державні органи, які мали забезпечити перевірку кандидатів (передусім НАЗК), неналежно виконували свої обов'язки. Приміром, НАЗК не помічала фактів недекларування майна судьями або невідповідності статків доходам, а за перевірку декларацій в НАЗК відповідала особа, засуджена за корупційні злочини.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Для того, щоб запобігти виявленим проблемам у майбутніх процедурах добору і кваліфікаційного оцінювання, зокрема, під час створення антикорупційного суду, необхідно:

1. Оцінити відповідність методик кваліфікаційного оцінювання (зокрема, психологічного) потребам відбору суддів за участі незалежних експертів, а також валідність, надійність і точність результатів застосування.

2. Розглянути можливість реорганізації органів відбору суддів (ВККС та ВРП), щоб забезпечити найбільше представництво «агентів змін», а не тих, хто стоїть на сторожі кругової поруки, політичної залежності, хабарництва та інших негативних практик у судовій системі.

3. Внести зміни до законів, які давали б можливість: верифікувати результат кваліфікаційного оцінювання та конкурсів, зокрема передбачити прийняття рішень органів добору суддів у процесі оцінювання та конкурсів відкритим голосуванням; уніфікувати й зміцнити підходи щодо управління конфліктами інтересів в органах добору суддів; зміцнити роль громадськості (ГРД) у відповідних процедурах.

4. Враховуючи обґрунтовані сумніви у незалежності і безсторонності органів добору суддів, потрібно передбачити участь представників міжнародних донорів у відборі суддів до антикорупційного суду (*ЦППР (<http://pravo.org.ua/ua/news/20872598-analitichniy-zvit-formuvannya-novogo-verhovnogo-sudu-klyuchovi-uroki>). – 2018. – 28.01).*

Кириченко Ю., Бондаренко Б. – експерти Центру політико-правових реформ та Реанімаційного пакету реформ

Конституційна скарга: що це та чому не працює?

Окрім відбору до Верховного суду та зміни процесуальних кодексів, торік стала ще одна важлива подія, яка може сприяти захистові прав громадян. І не лише громадян України, а всіх фізичних та юридичних осіб. Ідеться про конституційну скаргу.

Це механізм, який дозволяє громадянам і юридичним особам із допомогою конституційного судочинства домогтися скасування дії закону або його окремих положень, якщо вони не відповідають Конституції. Це нове конституційне право ми отримали з 30 вересня 2016 р. Доти таке право мали тільки президент, щонайменше – 45 народних депутатів, уповноважений Верховної Ради з прав людини, Верховний суд і Верховна Рада АРК.

Отже, з'явився інструмент, який дозволяє звичайним громадянам довести неконституційність закону або його положень, внаслідок чого закон перестане діяти, тобто бути законом. Інструмент з'явився, проте не запрацював.

Як скористатися правом?

Фізичні особи та юридичні особи, які вважають, що застосований в остаточному судовому рішенні в їхній справі закон України суперечить вітчизняній Конституції, можуть подати конституційну скаргу до Конституційного Суду. Таке положення з'явилося в результаті конституційної реформи реформи правосуддя від 2 червня 2016 року (ст.1511 Конституції).

При реалізації права на конституційну скаргу необхідно враховувати:

– предмет скарги (неконституційність Закону або його окремих положень, застосованих в остаточному судовому рішенні щодо особи, яка подає скаргу);

– законодавчі вимоги до скарги (ст. 55, 56 Закону "Про Конституційний Суд України").

Скаргу можна подати впродовж трьох місяців від дня набрання чинності остаточним

судовим рішенням, і лише після того, як вичерпано всі національні засоби юридичного захисту (вичерпано можливість оскарження в судах загальної юрисдикції).

Важливо розуміти, що до Конституційного Суду не оскаржуються рішення Верховного суду чи інших судів, незаконні дії прокурорів тощо. В межах цієї процедури особи можуть довести, що положення Закону, який суд застосував у конкретній справі, є неконституційним. У такому разі вони втратять чинність для всіх в Україні, а суб'єкт конституційної скарги отримає право перегляду своєї справи судом загальної юрисдикції за нововиявленими обставинами. Наголошуємо на предметі конституційної скарги, оскільки лєвова частка скарг, поданих на даний момент до Конституційного Суду, не стосується питань конституційності положень закону. У всіх цих випадках Конституційний Суд змушений буде відмовити скаргникам у розгляді. Проте це не означатиме позбавлення цих суб'єктів права повторно звернутися до Конституційного Суду з коректним предметом конституційного подання, тобто оскарження лише конституційності положень Закону.

Отже, подаючи конституційну скаргу, важливо розуміти предмет оскарження та вимоги до конституційної скарги, встановлені Законом "Про Конституційний Суд України". Також бажано звернутися по професійну правову допомогу. Знадобиться й Пам'ятка, підготовлена Конституційним Судом.

Слід зазначити, що до КСУ вже подано 515 скарг, переважно звертаються громадяни. Скарги подано, і далі мав би запрацювати Конституційний Суд. Але він не працює.

Чому не працює, і хто винен?

Усі 515 скарг, поданих до Конституційного Суду, залишаються без розгляду. Конституційний Суд не розглядає їх, обґрунтовуючи це відсутністю нової редакції Регламенту Конституційного Суду, яка,

відповідно до прикінцевих положень Закону "Про Конституційний Суд України", мала з'явитися до 3 листопада 2017 р. Хто ж мав напрацювати й ухвалити новий Регламент КСУ? Це мав зробити сам Конституційний Суд. Коло замкнулося.

Безумовно, Регламент КСУ важливий як для організації внутрішньої роботи Конституційного Суду, так і в контексті встановлення повної процедури роботи з конституційними скаргами, що має тільки сприяти належній реалізації конституційного права осіб на конституційну скаргу.

Але Конституційний Суд не може ставити реалізацію конституційного права осіб у залежність від власної неспроможності організувати внутрішню роботу. У такому разі Конституційний Суд сам порушує Конституції, а не захищає її. Це триває вже чотири місяці і є неприйнятним.

Не в останню чергу це пов'язано і з неповним складом Конституційного Суду, в якому нині мають повноваження 14 суддів із 18 (для ухвалення Регламенту необхідно 12 голосів).

У червні 2016 р. не лише з'явилося положення про конституційну скаргу, а й було врегульовано на рівні Конституції процедуру відбору кандидатів на посаду судді Конституційного Суду. Сьогодні судді КСУ відбираються на конкурсних засадах. На жаль, при написанні Закону конкурсну процедуру було знівельовано, і ніякого відбору на конкурсних засадах немає.

Та навіть без реального конкурсу Верховна Рада і президент прострочили призначення суддів КСУ за власною квотою (по 2 від кожного). Нові судді КСУ мали з'явитися наприкінці минулого року.

Після провалу конкурсного відбору подальше зволікання з призначенням суддів Конституційного Суду і, як наслідок, блокування розгляду конституційних скарг, а також загалом украї низька спроможність Суду виконувати всі свої повноваження – свідчать про небажання парламенту й президента повернути сильний та незалежний Конституційний Суд і підпорядкувати свої дії Конституції (*Дзеркало тижня* (https://dt.ua/internal/konstituciyna-skarga-scho-ce-ta-chomu-ne-pracyuye-269591_.html). – 2018. – 21.02).

Головань І., адвокат, керуючий партнер Адвокатського об'єднання "Головань і партнери"

Реформа адвокатури. Вихід на фінішну пряму

Як я вже неодноразово писав, судова реформа просувається вперед важко, але невблаганно.

Відповідно, все ближче і ближче реформа адвокатури. Змінювати закон про адвокатуру вкрай потрібно вже хоча б тому, що відповідно до чинного Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" адвокатура забезпечує надання на професійній основі правової допомоги.

Однак відповідно до чинної редакції Конституції України, адвокатура діє в Україні для надання професійної правничої допомоги.

Про наслідки цієї гри в слова я у свій час попереджав, але сталося те, що сталося, Конституція має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти

повинні їй відповідати, а тому законодавство про адвокатуру має бути змінене у будь-якому разі.

Не забуватимемо і про встановлену чинною редакцією Конституції так звану "адвокатську монополію" на судове представництво. Право здійснювати представництво іншою особою в суді Конституція дає виключно адвокатам, що створило серйозні проблеми юрисконсультам, особливо тим, що працюють у державних органах та установах.

Про це я теж свого часу писав.

Так чи інакше, спричинену конституційною реформою "проблему юрисконсультів" теж треба якось вирішувати, а жодне вирішення без внесення змін до Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" не є можливим.

Крім проблем, спричинених реформою Конституції, адвокатура потерпає від наслідків реформи власне адвокатури 2012 року.

Тоді адвокатів силою закону об'єднали у єдину професійну організацію – Національну асоціацію адвокатів України (НААУ).

Об'єднання було примусовим, оскільки за попередні десятиріччя адвокати не виявляли жодного бажання добровільно об'єднуватися, а тим більше утримувати бюрократичний апарат професійної організації.

Буквально з моменту свого створення Національна асоціація адвокатів України, а точніше її кошти і повноваження стала справжнісіньким яблуком розбрату і об'єктом жорсткої боротьби.

Боротися є за що. Десятки тисяч адвокатів тепер зобов'язані сплачувати своїй професійній асоціації щорічний внесок. У 2018 році його розмір – 1762 гривні.

Бажаючі стати адвокатами мають платити за кваліфікаційний іспит і стажування.

Участь у заходах з підвищення кваліфікації (а підвищення кваліфікації тепер обов'язкове) теж часто небезкоштовна.

Словом, гроші є. Але справа не тільки у фінансах.

Відповідно до Конституції, з'їзд адвокатів України обирає двох членів Вищої ради правосуддя. Стільки ж, скільки призначає Президент.

То чи варто дивуватися тому, що адвокатські з'їзди преса називає "скандальними", а сполічне адвокатське самоврядування вже не перший рік лихоманить?

І хоч діячі адвокатського самоврядування розхвалюють свої здобутки не шкодуючи епітетів, у суспільстві формується упевненість у необхідності те самоврядування добряче перезавантажити.

І перезавантаження не за горами.

16 лютого 2018 року Рада з питань судової реформи закінчила

обговорення законопроекту "Про адвокатуру та адвокатську діяльність"

Що далі?

Опитування членів Ради щодо можливості затвердження законопроекту в цілому та спрямування Президентіві України.

Що нас чекає у випадку, якщо законопроект стане законом?

Само собою, слова "правова допомога" у всіх відмінках буде замінено словами "професійна правнича допомога" у відповідному відмінку.

Щоб було як у Конституції.

Буде удосконалено норми, що регулюють гарантії адвокатської діяльності, професійні права, обов'язки і відповідальність адвокатів.

Серйозних змін зазнає порядок допуску у професію.

Достатньо сказати, що відповідно до законопроекту до стажу роботи у галузі права зараховуватиметься лише робота у якості стажера адвоката та (або) на посаді судді, прокурора.

Для набуття статусу адвоката потрібно буде мати не менше двох років такого стажу після здобуття вищої юридичної освіти.

Законопроект пропонує вирішення вищезгаданої "проблеми юрисконсультів" через отримання ними статусу адвоката.

Відповідно до законопроекту, адвокат може працювати за трудовим договором з особою, що не є адвокатським бюро чи об'єднанням. Така робота не вважатиметься адвокатською діяльністю. Більше того, адвокат, що працює за наймом не в адвокатському бюро чи об'єднанні на час дії такого трудового договору позбавляється права на здійснення власне адвокатської діяльності.

В той же час такий працівник зберігає статус адвоката отримує можливість представляти свого роботодавця в суді.

Аналогічне регулювання законопроекту передбачає для державних службовців. Відповідно до законопроекту, адвокат, який працює в органі державної влади, іншому державному органі або в органі місцевого самоврядування, зберігає статус адвоката, може надавати правничу допомогу органу, в якому він працює, представляти цей орган у суді.

Таким чином, аби мати можливість і надалі представляти своїх роботодавців у суді, українські юрисконсультанти повинні будуть отримати статус адвоката, зупинити адвокатську діяльність і працювати як раніше.

Законопроект передбачає, що протягом чотирьох років певні особи матимуть

можливість стати адвокатами у спрощеному порядку шляхом складання письмового анонімного тестування без проходження стажування та роботи на посаді помічника адвоката (стажера).

Таку можливість отримають ті, хто має вищу юридичну освіту ступеня магістра (або прирівняну до неї), володіє державною мовою та має не менше ніж три роки стажу роботи на посаді:

1) юриста, юрисконсульта, головного юрисконсульта, начальника юридичного відділу, іншій аналогічній посаді в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях незалежно від форми власності;

2) слідчого, нотаріуса;

3) помічника судді, помічника нотаріуса;

4) педагогічного або науково-педагогічного працівника, який здійснює навчання, виховання та професійну підготовку у вищих навчальних закладах або вищих навчальних закладах післядипломної освіти;

5) наукового працівника, який здійснює наукову діяльність у науковій або науково-дослідній установі.

Фактично повне перезавантаження готує законопроект адвокатському самоврядуванню.

Систему органів адвокатського самоврядування України складатимуть національні та регіональні органи адвокатського самоврядування.

Національними органами адвокатського самоврядування є:

1) з'їзд адвокатів України;

2) Рада адвокатів України;

3) Вища кваліфікаційна комісія адвокатури;

4) Вища дисциплінарна комісія адвокатури;

5) Вища ревізійна комісія адвокатури.

Регіональними органами адвокатського самоврядування є:

1) конференції адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя);

2) ради адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя);

3) кваліфікаційні комісії адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя);

4) дисциплінарні комісії адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя);

5) ревізійні комісії адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя).

Національні та регіональні органи адвокатського самоврядування не матимуть статусу юридичної особи та діятимуть у рамках Національної асоціації адвокатів України і регіональної палати адвокатів відповідно.

А от нинішні Ради адвокатів регіону та кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури відповідно до законопроектів підлягатимуть ліквідації з наступною передачею їх майна відповідним регіональним палатам адвокатів.

Отже, адвокатуру чекають серйозні зміни.

І більшість з очікуваних змін явно на краще (*Українська правда.Блогу (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/golovan/5a8979f550dec/>). – 2018. – 18.02).*

Жернаков М., доктор юридичних наук, директор Фондації DEJURE, член Ради РПР, експерт з судової реформи і питань корупції

Криза судочинства в Україні: новий голова КС та конституційна реформа

Новообраний голова КС був найкращим кандидатом з усіх можливих, які пропонувалися. Дійсно незалежний і прогресивний суддя, знаний науковець. Щоправда, поки важко знайти пояснення такому дивному позитивному призначенню.

Про це в коментарі «Слову і Ділу» розповів директор Фондації DEJURE, член ради РПР, доктор юридичних наук, оцінюючи призначення нового голови Конституційного суду та конституційну реформу в Україні.

Станіслав Шевчук – новий голова КСУ

«Поки важко знайти пояснення, що це було, яким чином сталося так, що саме за нього проголосували, тому що до того за його кандидатуру не було достатньо голосів. Але є сподівання, що це не підклимні домовленості, а принаймні хоч якась спроба демократизації», – зазначив фахівець.

Це якась нестандартна історія, в яку складно повірити, додав він.

«Однак, безперечно, це непогано. Це найкраща кандидатура з усіх можливих, які були. Є сподівання, що все таки з цим головою Конституційний суд запрацює краще хоча б з точки зору процедури. Хотілося б, звичайно, щоб і в плані рішень, які він ухвалює», – підкреслив Жернаков.

Дійсно, Шевчук добре проявив себе своїми окремими рішеннями, думками, уточнив він.

Криза судочинства

«У 2017 році КС були ухвалені три рішення, одне з яких було абсолютно ганебним. Зокрема, Конституційний суд визнав неконституційною й скасував заборону призначати керівниками вищих навчальних закладів тих, хто голосував за «диктаторські закони» 16 січня 2014 року. Це фактично було нівелюванням закону «Про люстрацію», який також перебуває на розгляді КС за поданням 47 народних депутатів із

колишньої Партії регіонів», – пояснив Жернаков.

Він акцентував, що в будь-якому разі, три рішення за рік – це ганебно.

«Спричинилося це тим, що в Конституційному суді були два табори, які ніяк не могли домовитися ані щодо обрання голови КС, ані щодо регламенту, ані щодо рішень, які вони мали б ухвалити», – наголосив експерт.

За його словами, ухвалити рішення про «закони 16 січня» допоміг Віктор Городовенко, якого нещодавно призначили суддею Конституційного суду, що також свідчить про те, кого суддівський корпус обирає на найвищі посади в державі.

Конституційна реформа

Конституційною реформою звикли вважати процес і результат змін до Конституції в частині правосуддя, уточнив він.

«Інших змін до Конституції ВР не ухвалювала вже багато років. Частиною цього є судова реформа, яка, на жаль, котиться в прірву й зовсім не досягає мети, з якою її розпочинали. Ми бачимо, кого призначили суддями Верховного суду, як це все відбувалося. Конституційний суд є частиною цього», – констатував експерт.

На його думку, конкурсний добір суддів абсолютно знівельований тими положеннями закону «Про Конституційний суд», які з конкурсними процедурами не мають нічого спільного.

Крім того, він додав, що реформа прокуратури провалена.

«Фактично, також нічого спільного з європейською прокуратурою наша прокуратура немає», – підкреслив Жернаков.

Щодо реформи адвокатури, то це є в планах Ради з питань судової реформи, яка фактично є ширмою для АП, де розробляються всі ці законопроекти, звернув увагу спеціаліст.

«Поки невідомо, що запропонують. Великих сподівань, на жаль, немає», – зазначив експерт.

Резюмуючи, він підкреслив, що все те, що складає конституційну реформу, поки не вражає (*Слово і Діло* ([https://www.](https://www.slovoidilo.ua/2018/02/23/pogljad/pravo/kryzasudochynstva-ukrayini-novyj-holova-ks-ta-konstytuczijna-reforma)

[slovoidilo.ua/2018/02/23/pogljad/pravo/kryzasudochynstva-ukrayini-novyj-holova-ks-ta-konstytuczijna-reforma](https://www.slovoidilo.ua/2018/02/23/pogljad/pravo/kryzasudochynstva-ukrayini-novyj-holova-ks-ta-konstytuczijna-reforma)). – 2018. – 23.02).

Бердслі Л., експерт Стратегічної групи радників з підтримки реформ в Україні

Не виплесніть із водою дитину: відбір суддів Верховного Суду у ретроспективі

11 листопада минулого року Президент України призначив 113 суддів Верховного Суду. Його церемоніальне рішення завершило довгий та суперечливий процес відбору, проведений Вищою кваліфікаційною комісією суддів (ВККС) та закінчений Вищою радою правосуддя (ВРП). Різниця у думках (позиціях) ВККС та Громадської ради доброчесності (ГРД) щодо рівня професійної етики та доброчесності суддів Верховного Суду була основним джерелом напруги.

Після битви – усі генерали. Тому зазвичай я уникаю бути генералом постфактум. Однак важливість нещодавнього відбору до ВС виправдовує виняток з правила. Цей відбір був лакмусовим папірцем політичної волі та технічних можливостей сфери правосуддя реформувати саму себе. Він також встановив можливі орієнтири для інших широкомасштабних відборів суддів, які планують проводити для судів. Більш того, рівень кваліфікації нових суддів найвищої судової інстанції країни, а також ступінь прозорості відбору зададуть стандарт для суспільної довіри та підтримки суддівського корпусу у майбутньому.

У цій статті я стверджую, що участь громадського суспільства/громадських організацій у відборі суддів необхідна для України. Я також стверджую, що необхідно впровадити ряд чіткіших політик та правил, а також вжити менш формальних заходів, для того щоб встановити та розвинути культуру тісної співпраці між ВККС та ГРД. Крім того, швидка та неупереджена оцінка процесу відбору суддів до ВС, з подальшим її удосконаленням, може бути необхідною, щоб полегшити повне прийняття процесу.

У результаті відбору призначено 113 суддів [зі 120], що дорівнює 94% від початкової мети. Процес призначення тривав майже рік – набагато більше, ніж очікувалося. Повна вартість процесу невідома, але значний вклад донорів свідчить про те, що повторення такої моделі [відбору] може бути невіддільним для державного бюджету. Затримки та більші витрати передбачають завелику складність процедури. Це проблема, яка має бути вивчена з причини ефективності, а також якості процесу.

Оцінити якість відбору набагато важче. Очевидно, що показники мають залежати від загальної мети та комбінації якостей, які необхідні судовій владі в Україні. Чи створює Україна процес та спроможність для відбору суддів, які відповідають вимогам ЄС / Європейської комісії? Чи очищує суддівський корпус або і те, і інше, чи [робить] щось інше? Я не думаю, що це ясно. Теоретично, ми можемо виміряти якість відбору, використовуючи такі індикатори, як: кількість балів, отриманих призначеними судьями, від максимально доступної кількості балів; співвідношення спільних, заснованих на консенсусі позитивних висновків щодо кандидатів, з боку ВККС та Громадської ради доброчесності (ідеальний суддя); а також чесність, надійність та прозорість процесу.

Певні оцінки ефективності відбору до ВС вже були проведені, але багато з них базувалися на самооцінюванні, і жодна – не оцінювала весь процес та його результат. Відсутність надійної та повної оцінки може бути причиною, через яку ми бачимо класичну ситуацію про «стакан наполовину повний чи наполовину порожній», коли думаємо про відбір.

З одного боку, оптимісти – головним чином ВККС та її прихильники – заявляють про

перемогу навіть до того, як процес відбору закінчився, називаючи це найкращою з можливих міжнародних практик, особливо з точки зору обсягу оцінювання та його прозорості. Реакція цієї групи на критику (яка переважно надходила від ГРД та громадських організацій у цій сфері) була своєчасною та всебічною. Але вона також була оборонна, безкомпромісна та певною мірою формальна. Ця група відзначила юридичну прерогативу ВККС приймати рішення у відборі, на відміну від дорадчої природи залучення ГРД. Деякі члени вдалися до глибокого юридичного аналізу рекомендацій ГРД, після чого підіймали питання стосовно їхньої якості, правомірності та навіть релевантності ГРД. Не кажучи вже про те, що ніякого подібного аналізу не проводилося для іншої – набагато більшої – частини процесу прийняття рішень.

З іншого боку, основна критика від песимістів – ГРД та ГО – стосувалася того, що не всі призначені судді мають той рівень професійної етики та доброчесності, який передбачений законом. Ці заяви підтверджувалися тим фактом, що 25 з врешті-решт призначених до ВС суддів мали негативні висновки ГРД (22%), а ще 60 суддів (53%) суттєві зауваження з боку ГРД. Песимісти також нарікали, що зрештою відібрані судді не були найкращими з кандидатів. Вони скаржилися на недоліки процесу, такі як: зміни правил відбору «посеред гри», потенційну упередженість декого з тих, хто приймав рішення, брак прозорості, а також чимало методологічних розбіжностей, таких як відповідність тестів меті оцінювання, або розподіл і підрахунок балів.

Що стосується прозорості, основна стурбованість ГРД та громадських організацій виникла наслідок поєднання трьох факторів:

дуже високого рівня дискреційних повноважень тих, хто приймають рішення;

конфіденційність індивідуального голосування; та

неповна або з затримкою публікація даних, що стосуються відбору.

Тенденція «підтверджувального упередження» в комунікації до громадськості викликів відбору або відповідей на його

критику залишила нас, сторонніх спостерігачів – з серйозною дилемою: з ким нам варто погоджуватися? І, чи був відбір суддів валідним та легітимним?

Ключовим викликом для оцінки відповідності кандидатів вимогам етики та доброчесності була напруга між тим, що ГРД вимагала більшої підзвітності [від кандидатів, які раніше працювали суддями], та схильністю ВККС до захисту принципів незалежності. Україна не має ясності щодо концепції та застосування суддівської підзвітності. Це, мабуть, було причиною того, що заклики ГРД до підзвітності часто неправильно інтерпретувалися як напад на суддівську незалежність.

Судова підзвітність спирається на зовнішню громадську перевірку роботи суддів. Громадськість має мати можливість оцінити чи судді належним чином виконують свої функції та обов'язки, та чи функціонує ця система самостійно та неупереджено (дивитись звіт спеціальної доповідачки з питань незалежності суддів та правників, 2014 рік, Габрієла Нол). Якщо ми можемо з цим погодитися, то важко зрозуміти, чому ГРД не повинна мати можливості переглядати судові рішення кандидатів у ВС, не з метою змінити їх (дійсно, такий перегляд належить робити суду), а щоб встановити моделі поведінки, упередження та цінності майбутніх суддів. Як стверджує Габрієла Нол у її звіті, «підхід [до суддівської незалежності] має бути менш абсолютним та більш гнучким, та залишати місце для розвитку механізмів підзвітності у системі правосуддя».

Конференція про конкурс до нового ВС, проведена 24-25 жовтня 2017 року (та організована, серед інших, ВРП та ВККС) підтвердила деякі, але не всі перелічені процедурні недоліки. Технічні експерти говорили дуже відкрито про дефекти процесу, але уникали ставити під питання його валідність чи надійність. Однак, кожен експерт говорив тільки щодо його чи її сфери відповідальності. Кумулятивний ефект дефектів процесу не був підсумований досі.

Як сказано вище, у результаті фінальний результат відбору був легітимізований Президентом. Але проблема надійності та валідності процесу залишається під питанням.

Основні висновки

Для мене основні висновки щодо процесу відбору суддів Верховного Суду стосуються правил інституційних перетворень. Вони включають:

Успіх інституційних перетворень залежить від чітких політик і правил, що стосуються функцій та спроможності (включно з фінансовою) інституцій та їхнє прагнення до взаємодії та співробітництва.

У цьому випадку, нечіткість політик і правил призвела до втрати інтерпретації ролі ГРД у процесі відбору. ГРД мала бути джерелом інформації щодо моральних якостей кандидатів у офіційних рішеннях. ГРД також передбачалася роль «сторожового пса» всього процесу, оскільки вона складена з осіб, що мають членів, які мають сильні зв'язки з ГО та [діють] спільно із ВККС.

Припущення щодо повної автономії ГРД призвело до двох результатів. Це призвело до переконання, що ГРД може виконувати свої функції без жодного фінансування та за мінімальної допомоги у збільшенні спроможності. Це також заохочувало суперництво між ВККС та ГРД та їхнє інтенсивне змагання за першість [думок] замість співробітництва для досягнення однієї мети.

Протягом роботи ГРД стало зрозуміло, що:

1) зазначені дві функції ГРД несумісні (одна інституція не має брати участь у процесі прийняття рішень і у той самий час здійснювати нагляд (спостерігати) за ним;

2) обсяг роботи, передбачений для ГРД, перевищує її спроможність;

3) принаймні якесь фінансування та більші зусилля для збільшення спроможності необхідні ГРД для надійного функціонування у майбутньому;

4) можуть знадобитися додаткові, формальні та неформальні платформи та стимули, щоб зацікавлені сторони заохочували конструктивний діалог та співпрацю між ВККС та ГРД.

Якщо політики та правила будуть достатньо чіткими з точки зору згаданих проблем, то ВККС і ГРД шляхом близької співпраці та чесної

комунікації зможуть розібратися у більшості їхніх відмінностей. Чи вірю я, що це вестиме до кращого результату? Так, я впевнена, що за таких обставин обсяг відмінностей між цими двома інституціями буде меншим, і кожна група охочіше сприймати рішення іншої. Це призведе до спільної довіри, швидших процесів та кращих результатів. І це безумовно призведе до більшої довіри до відбору суддів та судової влади в Україні як такої.

Важливість представництва громадськості / громадянського суспільства [через ГО] у відборі суддів. Суддівський корпус, як й інші публічні інституції, мають бути підзвітні громадськості, якій вони служать (Report). Нагляд та/або участь у процесі відбору суддів є одним з найважливіших шляхів для громадськості гарантувати чесне та прозоре функціонування системи правосуддя.

В Україні залученість громадського суспільства (громадськості) у відборі суддів виправдана:

1) результатами, яких ГО досягли раніше у нагляді за сферою правосуддя; та

2) все ще слабкими результатами діяльності судів та традиційно низькою довірою суспільства рішень судів (відповідно до Опитування USAID, проведеного у 2017 році, приблизно 65% респондентів абсолютно не довіряють судовій валді/судам);

3) важливістю відбору суддів для змін судів; (абзац 2 статті) та

4) для природи процесу відбору суддів, яка все ще змінюється.

ГО можуть функціонувати як «сторожові пси», але вони також можуть брати участь у прийнятті рішень, як, наприклад, це робить ГРД. Функція «сторожового пса» гарантує, що судді належним чином виконують свої обов'язки і сама система функціонує ефективно, незалежно та неупереджено. Попередня форма залучення дозволяє включити та урізноманітнити інформацію та точки зору у прийнятті найбільш важливих рішень в управлінні сферою правосуддя. Участь громадських організацій може бути організована через включення її представників у склад органів, що приймають рішення (наприклад, як членів ВККС), або

через створення автономного органу на кшталт ГРД. Однак одні й ті ж представники ГО не мають одночасно бути частиною формального прийняття рішень і діяти як «сторожові пси»

(Реанімаційний Пакет Реформ (<http://rpr.org.ua/news/ne-vyplesnit-iz-vodoyu-dytynu-vidbir-suddiv-verhovnoho-sudu-u-retrospektyvi/>). – 2018. – 13.02).

Маселко Р., член Громадської ради доброчесності, голова Ради громадського контролю при НАБУ, член ГО ВО "Автомайдан", член Колегії Адвокатської дорадчої групи (адвокати Небесної Сотні, які системно займаються розслідуванням усіх епізодів злочинів проти активістів Євромайдану), експерт судової групи РПР, адвокат

Кругова порука "по-новому" – майстер клас від Вищої кваліфікаційної комісії суддів

Кожен член Вищої кваліфікаційної комісії суддів отримує заробітну плату близько 225 000 грн. щомісяця або 2 700 000 грн у рік. За цю зарплату члени ВККС "очищають" та "оновлюють" судову владу. Результатом такої роботи є "новий" Верховний Суд, де щодо кожного четвертого є докази недоброчесності.

Окрім цього значну частину свого щедро оплаченого платниками податків часу ВККС виділяє для відстеження усіх дій як Громадської ради доброчесності, так і окремих її членів. Зокрема, на цьому тижні на офіційному сайті ВККС з відома її голови Сергія Козьякова з'явилося "спростування" як реакція на мою колонку про незаконне розяснення НАЗК щодо відповідальності за брехню у декларації. Вона взагалі не стосувалась діяльності ВККС і я її писав не як член ГРД. Але у статті зазначив про один дуже цікавий факт – складання адміністративного протоколу щодо члена ВККС Юрія Тітова за правопорушення, пов'язане з корупцією.

Саме цей факт намагались спростувати у ВККС. Спростувати 100% правду. Бо протокол на Юрія Тітова таки був складений і саме за порушення антикорупційного законодавства.

До речі, випадок з притягненням Юрія Тітова до адміністративної відповідальності дуже показовий, а тому я навіть вдячний ВККС за можливість більш детально про нього розповісти.

Отже, що відбулось?

Така велика зарплата члена ВККС має маленьку незручність. Річ у тім, що відповідно

до закону "Про запобігання корупції" отримання доходу понад 50 прожиткових мінімумів (у 2017 році – 80 000 грн.) потрібно декларувати спеціальним повідомленням про істотні зміни у майновому стані протягом 10-ти днів з моменту отримання доходу.

99% громадян України не мають жодного клопоту з цією нормою, бо не отримують таких доходів. А от члени ВККС з 225 000 зарплати повинні щомісячно декларувати її отримання. Юрій Тітов, швидше за все, просто забув чи не встиг це зробити на початку 2017 року. А несвоєчасне декларування є адміністративним правопорушенням, передбаченим ст.172-6 КУпАП. Пильні інспектори з Нацполіції виявили це та склали на члена ВККС протокол про вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Скажете: "Ну що тут страшного? Заклопотаний був держаними справами, не встиг. Гроші ж чесно заробив".

Згоден, але є одне "але"...

Як тільки складений на Ю.Тітова протокол потрапляє у суд, починаються ну дуууууже цікаві речі.

19 червня 2017 року суддя Солом'янського суду м. Києва Криворот О.О. повертає протокол щодо Ю.Тітова на дооформлення, бо у матеріалах справи не було... наказу про призначення Ю.Тітова членом ВККС.

Ця ж суддя розглядає дооформлені матеріали справи аж у листопаді 2017 року тобто після закінчення строків притягнення до

відповідальності. Але тут відбувається щось неймовірне. Суд визнає, що Ю.Тітов взагалі не мав подавати таку декларацію.

У Постанові суду від 16 листопада 2017 року вказано наступне:

"...розмір визначеної законом заробітної плати у вигляді посадового окладу особи публічної служби (суб'єкта декларування), що фактично становить основу майнового стану такої особи, підлягає декларуванню у порядку, передбаченому ст.45 Закону N1700-VII".

Тобто суд фактично змінив закон та встановив індивідуальне правило саме для Ю.Тітова. Адже член ВККС, як і жінка Цезаря має бути поза будь-якою підозрою. Ну не може він порушити антикорупційне законодавство.

Звертаю увагу, що УСІ подають такі повідомлення про істотні зміни. НАЗК давало спеціальне роз'яснення стосовно цього і акцентувало на необхідності декларувати заробітну плату, як істотну зміну майнового стану.

Усі члени ВККС декларують саме так. Та й сам Ю.Тітов, навіть після цього рішення, щомісяця декларує свою зарплату

Очевидно, що рішення суду суперечить законодавству, роз'ясненням та існуючій практиці і має на меті лише одне – відбілити члена ВККС Ю.Тітова.

Але і це ще не все. Дану Постанову намагалися сховати. Більше місяця її не було у Єдиному реєстрі, аж поки ми не почали цим цікавитись і у кінці грудня, вона таки з'явилась у реєстрі.

З апеляцією теж цікаво. Скаргу прокуратури не розглядали по суті, а повернули, бо на думку суду... прокуратура не має право оскаржувати постанову. Суд вирішив, що право на оскарження має лише Ю.Тітов. Красиво:)

Що це було? Кругова порука? Боязнь перед членом ВККС? Підготовка до кваліфікаційного оцінювання та нових конкурсів? У будь-якому випадку, такі рішення суду мають мало спільного із законом і є дуже сумнівними.

А тепер повернемося до ВККС. Їхня реакція красномовно демонструє дві речі.

Перш за все, ВККС продемонструвало кругову поруку в її найгіршому прояві. Не

лише кинулись захищати колегу, який реально порушив законодавство, але й фактично назвали мене "брехуном" за подання абсолютно достовірної інформації. І все це робиться на офіційному сайті, за кошти бюджету у робочий час.

Друге – ще гірше. Фактично ВККС продемонструвала, як буде оцінювати такі факти та показала приклад як можна ухилитись від відповідальності. Незважаючи на очевидні порушення, як з боку члена ВККС, так і з боку судді ВККС не лише не бачить у цих діях жодних проблем, але й гостро засуджує повідомлення про такі факти.

Це значить, що і при оцінюванні та відборі суддів ВККС буде вважати абсолютно доброчесними осіб, які вчиняють корупційні правопорушення або виносять спеціальні рішення "на замовлення". Таке правило ВККС вже застосувало на конкурсі у Верховний суд при розгляді негативних висновків ГРД.

Та й сам факт, що оцінювати дотримання суддями антикорупційного законодавства буде особа, яка сама його порушує, як мінімум, ставить під сумнів об'єктивність цієї особи, та, м'яко кажучи, негативно впливає на довіру до результатів такої оцінки.

До речі, ситуація з Ю.Тітовим – це лише одна з історій. Є ще ряд інших, не менш цікавих, про які розповім згодом.

Вже скоро почнеться нова хвиля кваліфікаційного оцінювання діючих суддів та конкурсів до нових судів. Не за горами і формування Антикорупційного суду, де ключова роль саме у ВККС.

Чи в когось ще залишились ілюзії щодо їх результатів з таким складом ВККС і з такими підходами?

* даний блог є реалізацією мого права відповіді на звинувачення ВККС у начебто наданні мною недостовірної інформації у моїй статті. Це моя особиста позиція і не пов'язана з діяльністю Громадської ради доброчесності (*Українська правда. Блогу (<http://blogs.pravda.com.ua/authors/maselko/5a6d8c7122d70/>). – 2018. – 28.01).*

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Франція

Президент Франції Емануель Макрон підтримує ідею внесення змін до Конституції Франції, щоб прописати в ній "специфіку" острова Корсика, передає телеканал BFM TV.

"Є бажання того, щоб Корсика була згадана в Конституції, я почув і поважаю це. Я сприймаю це як знак довіри, як вираз законної потреби визнання, бажання стійкого закріплення в республіці", – сказав Макрон під час виступу в середу у другому за величиною місті Бастія, на Корсиці, куди він прибув з дводенним візитом, щоб представити своє бачення майбутнього острова.

"Подібні положення будуть внесені в проект поправок до основного закону і представлені в парламенті навесні", – додав він.

Цей крок, на думку Макрона, сприятиме визнанню специфіки Корсики, але підкреслить, що вона є невід'ємною частиною республіки.

При цьому Макрон відмовився розглядати два головні вимоги націоналістів – визнання корсиканської мови другою державною та

створення статусу резидента Корсики (що надає пріоритетні права при влаштуванні на роботу та купівлі нерухомості).

Французький президент також ініціював початок консультацій з представниками керівних органів острова, щоб "знайти адекватний спосіб інтеграції корсиканської специфіки в Конституцію".

Як повідомлялося, коаліція націоналістів "За Корсику" здобула перемогу на виборах у парламент Корсики в грудні минулого року. Вона виступає за надання регіону "справжньої автономії" від Франції і хоче цього досягти в "найближчі 10 років".

У минулі вихідні на Корсиці відбувся багатотисячний мітинг прихильників націоналістів, які вимагали від офіційного Парижа почати діалог про надання острову більш широких прав (*Дзеркало тижня (https://dt.ua/WORLD/makron-gotoviy-vnesti-zmini-v-konstituciyu-zaradi-korsiki-268657_.html). – 2018. – 8.02).*

Молдова

Антинародним актом и провокацией, направленной на дальнейший раскол молдавского общества, назвал президент республики Игорь Додон изменение основного закона Молдавии.

Ранее депутаты парламентской комиссии по национальной безопасности и обороне Молдавии одобрили положительное заключение правительства страны по внесенным в Конституцию изменениям, закрепляющим стратегическую ориентацию на европейскую интеграцию.

По словам главы государства, «ни нынешнее парламентское большинство, ни правительство, не имеют никаких легитимных прав принимать судьбоносные решения от имени всего народа Молдовы».

«Любые поправки в Конституцию, касающиеся геополитического вектора

страны или иных важнейших вопросов, может принимать только народ на референдуме», – заявил Игорь Додон.

Лидер страны считает, что «низкие рейтинги правительства и прозападных парламентских партий» заставляют политиков спешить внести изменения в Конституцию, пока у них есть такая возможность. «Я, как глава государства и гарант Конституции страны, намерен препятствовать реализации этой инициативы всеми законными способами», – заключил президент.

ЕADaily сообщало ранее, что Конституционный суд Молдавии постановлением от 11 декабря 2017 года дал положительное заключение на обращение парламентской группы, состоящей из 36 депутатов от Демократической партии, в заключении говорится о необходимости

конституционного закрепления европейской интеграции республики в качестве окончательного элемента конституционной идентичности (*EaDaily* (<https://easily.com/ru/news/2018/02/01/prezident-moldavii-izmenenie-konstitucii-antinarodnyy-akt>). – 2018. – 1.02).

Глава Молдовы И. Додон считает предложение включить в конституцию государства пункт о евроинтеграции губительным для решения приднестровского вопроса. Об этом молдавский президент сообщил "Известиям".

Кабинет министров и парламент Молдовы намерены без проведения референдума закрепить в конституции страны курс на сближение с ЕС, чего не поддержат жители Приднестровья.

Китайська народна Республіка

Постійний комітет Всекитайських зборів народних представників/ПК ВЗНП/12-го скликання зібрався на свою 32-у сесію для обговорення внесення поправок до Конституції КНР.

У перший день роботи сесії, яка проходить під головуванням голови ПК ВЗНП Чжан Децзяна, член ПК Політбюро ЦК КПК, заступник голови Групи з внесення змін до Конституції Лі Чжаньшу виступив з дорученням ЦК КПК з роз'ясненнями до пропозиції про перегляд змісту частини положень Конституції, схваленому ЦК КПК раніше в поточному місяці.

Чинна Конституція КНР, прийнята в грудні 1982 року на 5-й сесії ВЗНП 5-го скликання, за минулі 30 років зарекомендувала себе як хороший Основний закон, що відповідає реаліям країни і вимогам часу, заявив Лі Чжаньшу.

Але, підкреслив він, бути життєздатною тривалий час Конституція може тільки тоді, коли вона постійно адаптується до мінливої обстановки, вбирає накопичений новий досвід, підтверджує нові досягнення і реагує на це, приймаючи нові рішення. Після вступу в силу в 1982 році до чинної Конституції КНР чотири рази вносилися поправки – в 1988, 1993, 1999 і 2004 роках.

За період з 2004 року також багато що змінилося в партійному і державному житті,

"Интеграция Приднестровья – это более 300 тыс. дополнительных голосов в конституционном поле Молдовы, которые их не поддержат", – заявил Додон, отметив, что шумиха вокруг изменения конституции имеет предвыборный характер и нужна для того, чтобы правящая Демократическая партия получила поддержку колеблющихся избирателей.

И. Додон убежден, что после проведения выборов ситуация изменится, так как по результатам соцопросов порядка половины населения страны настроены на сотрудничество с Россией и лишь 35–40% выступают против (*Ren.tv* (<http://ren.tv/novosti/2018-02-07/dodon-schitaet-oshibkoy-vklyuchenie-v-konstituciyu-moldavii-punkta-o>). – 2018. – 7.02).

вказав Лі Чжаньшу. Зокрема, "важливі теоретичні досягнення, принципи та політичні установки, схвалені на 19-му з'їзді КНР, особливо ідеї Сі Цзіньпіна про соціалізм з китайською специфікою в нову епоху повинні бути внесені до Основного закону країни", сказав він. "Ми повинні йти в ногу з часом і вдосконалювати Конституцію, зберігаючи її спадковість, стабільність і авторитет", – додав Лі Чжаньшу.

Відбулося також засідання голови і заступників голови ПК ВЗНП, на якому було заслухано доповідь про хід дискусій щодо вищевказаної пропозиції ЦК КПК про внесення поправок до Конституції і звіт про роботу над проектом постанови ПК ВЗНП про внесення на розгляд проекту поправок до Конституції і самим проектом поправок до Конституції. Крім того, учасники засідання заслухали також звіт про проект постанови про проведення 1-ої сесії ВЗНП 13-го скликання.

Всі ці документи було вирішено внести після доопрацювання на розгляд наступного засідання голови і заступників голови ПК ВЗНП, на якому має бути прийнято рішення про те, чи будуть вони поставлені на голосування на заключному засіданні нинішньої сесії ПК ВЗНП (*ukrainian.cri* (<http://ukrainian.cri.cn/841/2018/01/30/2s52727.htm>). – 2018. – 30.01).

Таджикістан

В Таджикистане внесут изменения в законы о президентских и парламентских выборах, которые позволят действующему президенту Рахмону Эмомали в 2020 году баллотироваться на третий срок, а его сыну – участвовать в выборах. Об этом в среду, 7 февраля, сообщает Азия-Плюс.

Отмечается, что за соответствующие поправки в закон уже проголосовала Нижняя палата парламента Таджикистана.

Для Рахмона Эмомали, который правит страной с 1992 года, сделали специальное исключение. Теперь лично ему разрешено избираться неограниченное число раз.

"Ограничения, предусмотренные в части четвертой данной статьи (которая ограничивает право человека баллотироваться в президенты более двух раз – ред.), не распространяются на Основателя мира и национального единства – Лидера нации. Правовой статус и полномочия Основателя мира и национального единства –

Лидера нации определяет конституционный закон", – говорится в поправке.

Согласно еще одному одобренному изменению, возрастной ценз для кандидатов в президенты и сенаторы снизится с 35 до 30 лет. Таким образом сын главы государства Рустам Эмомали, которому в 2020-м исполнится 33 года, сможет выдвигать свою кандидатуру на выборах. Сейчас он занимает пост мэра Душанбе.

Среди других поправок: запрет для иностранных государств, организаций и граждан финансировать президентские выборы в Таджикистане и ограничение возможности задержать или арестовать официально зарегистрированного кандидата в президенты.

Поправки в законы внесены для приведения их в соответствие с изменениями в Конституции страны, которые были приняты 22 мая 2016 года на всенародном референдуме (*Корреспондент (https://korrespondent.net/world/3938136-v-tadzhikystane-rady-prezidenta-y-eho-syna-uzmeniat-zakon)*, – 2018. – 7.02).

Російська Федерація

После выборов президента власти планируют внести поправки в Конституцию РФ с целью усиления полномочий главы государства. Об этом сообщил политолог и заведующий кафедрой по связям с общественностью МГИМО профессор Валерий Соловей.

Еще несколько поправок в Основной закон будут направлены на внедрение государственной идеологии, ужесточение законов о парламентских и президентских выборах, а также сокращение числа российских регионов.

По прогнозу политолога, изменения в Конституцию будут внесены в 2020–2021 годах.

Что касается экономического прогноза, то, по мнению эксперта, власти продолжают курс на концентрацию нефтяной отрасли под эгидой «Роснефти», закончат устанавливать государственную монополию в банковской сфере и будут добиваться «огосударствления» рынка авиаперевозок (*Общая Газета (https://og.ru/politics/2018/02/16/94578)*, – 2018. – 16.02).

Сирія

Закончившийся в Сочи Конгресс национального диалога Сирии (КНДС) запустил процесс изменения конституции арабской республики. Однако отсутствие на переговорах так называемой "умеренной оппозиции" создает подводные камни для работы будущего комитета

по конституционной реформе. Представители "московской платформы" сирийской оппозиции настроены оптимистично, игнорируя при этом реальные проблемы национального урегулирования – участие Высшего комитета по переговорам (ВКП) и курдов.

Выступивший в пресс-центре МИА «Россия сегодня» лидер "московской платформы" Кабри Джамиль считает успехом прошедший в Сочи 30 января КНДС.

"Женева была спасена", – заявил Джамиль.

По словам секретаря партии "Народная воля", существует всеобщий консенсус об изменении конституции Сирии. Джамиль особо отметил, что бойкотировавший сочинскую встречу ВКП в лице его главы Насера аль-Харири приветствует её результаты. А именно – предложение создать комиссию в составе 150 человек. Однако надо понимать, что ее членов ещё предстоит утвердить при посредничестве спецпредставителя ООН по Сирии Стаффана де Мистуры. ВКП или "эр-риядская группа" настаивает на том, что члены комиссии должны быть выбраны именно ООН, а не Россией.

"России больше нельзя доверять. У нас был ужасный опыт с Россией в Астане. Данные обещания были нарушены", – заявил на днях пресс-секретарь ВКП Яхья аль-Ариди.

Бойкотировавшая Сочи "эр-риядская группа" рассчитывает, что в Женеве балом будет править Де Мистура, который учтет их пожелания. Формально Астана и Женева объединяются в рамках конституционного комитета. И допустим, что кандидатов в конце концов одобряют. Хотя уже можно сказать, что утверждение состава займет многие месяцы, так как каждая сторона будет требовать себе больше мест. В Сочи решили, что из 150 членов конституционной комиссии 100 будут от правительства и 50 – от "внешней оппозиции".

Второй "подводный камень" комиссии – о чем могут вообще договориться ее участники? Ведь мы все прекрасно понимаем, что ВКП и его "патроны" в лице США, ЕС, Саудовской Аравии и Турции как часть урегулирования требуют отставки президента САР Башара Асада. Беседовавшие в Сочи с корреспондентом "Царьграда" проправительственные журналисты уверены, что, если раньше Асад был готов на уступки, то теперь отставка президента значила бы "нивелирование" военных побед, одержанных его армией при Алеппо, Дейр-эз-Зоре и, частично, в Идлибе.

Ради чего все это было? По главному вопросу – о будущем Асада – уже есть бескомпромиссные позиции.

Теперь о том, какие изменения будет внесены в конституцию? Руководитель оппозиционной группы "Народный фронт за перемены и освобождение" Джамиль говорит, что сейчас идет вопрос о выборе между поправками и полным переписыванием основного закона Сирии.

"В соответствии с новой конституцией нам нужен новый Народный совет, то есть парламент, который будет представлять народ. Надо пересмотреть избирательный закон", – заявил Джамиль.

Он предлагает изменить систему правления на президентско-парламентскую и сделать законодательный орган двухпалатным. Джамиль отмечает, что действующая конституция 2012 года уже содержит главные свободы и права, но не возымела реального воплощения. Что, по его мнению, и привело к росту общественного недовольства. Так может дело не в законах? Ну, напишут новые законы или переписут конституцию, успокоится ли на этом оппозиция?

Помимо неясности о функционировании конституционной комиссии и реального, а не на словах Джамиле, объединения астанинской и женеvской платформ, есть ещё один серьезный изъян. Курды. Кто их представитель? Приехавшие в Сочи отдельные делегаты, которые презентуют лишь самих себя? При всем уважении к Турции как странегаранту и фактически союзника России и Ирана по сирийскому урегулированию, курдская партия "Демократический союз" (PYD) имеет политическую и военную силу. Её поддерживает большинство курдов севера Сирии (Африн, Кобани и Джазира), а военное крыло партии – YPG контролирует почти 30% сирийской территории.

Турция в настоящее время ведет военную кампанию против YPG в Африне, применяя авиацию, танки и пехоту. И понятно, что пока это продолжается встреча протурецкой оппозиции и PYD на полях Женевы или Астаны – абсурд. Анкара считает YPG не чем иным, как Рабочей

партией Курдистана (РПК) в Сирии, против которой ведет борьбу уже 30 лет на собственно турецкой территории.

Во время Конгресса в Сочи были сообщения о том, что участие одного из членов РПК вызвало чуть ли не дипломатический скандал. Глава турецкого МИД Мевлют Чавушоглу говорил по телефону со своим российским коллегой Сергеем Лавровым. Хотя подробности переговоров отсутствуют, ясно, что предмет разговора был связан с Конгрессом, начало которого на два часа откладывалось из-за отказа 100 прибывших членов Свободной Сирийской Армии (ССА) выйти из аэропорта. А что, если они уехали не из-за не понравившейся им эмблемы конгресса в виде флага Сирии, а из-за курдов? Было бы вполне логично, учитывая,

что ССА под патронажем Турции ведет боевые действия против YPG в Африне.

Резюмируя, можно отметить, что сочинская встреча и запущенная ею комиссия создают формально условия для решения политических аспектов сирийского урегулирования. Дело передано в Женеву, где ВКП и "асадовцы" должны будут еще найти компромисс. А что насчет бойкотировавшей Сочи, а, следовательно, и её итоги ССА и не допущенной до конгресса PYD? Процесс по формированию состава конституционной комиссии займет месяцы, а боевые действия в Сирии не прекращаются. Успехи одной из сторон будут только подкреплять ее нежелание идти на уступки (*365news (http://365news.biz/news/analitika/21208-konstituciya-sirii-hto-obedinit-asada-oppoziciyu-i-kurdov.html). – 2018. – 2.02).*

Эквадор

Процесс внесения изменений в конституцию начинается в Эквадоре по результатам прошедшего референдума об отмене неограниченного числа переизбраний на государственные посты, включая президентский, проинформировал руководитель Национальной ассамблеи страны Хосе Серрано.

Референдум проводился по инициативе действующего руководителя государства Ленина Морено. Против этой нормы, по предварительным сведениям, высказались порядка 65 процентов избирателей. Явка

составила приблизительно 74,8 процента. Некоторые источники утверждают, что он приверженец законодательного закрепления принципа сменяемости власти. В то же время, по мнению ряда противников действующего руководства, истинная цель данной инициативы заключается в том, чтобы отнять прежнего руководителя Эквадора Рафаэля Корреа возможности вновь претендовать на эту должность (*Talks (http://talks.su/news/v-ekvadore-otmenyat-vozmozhnost-neogranichennogo-20180206/). – 2018. – 6.02).*

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 2 (46) 2018

(25 січня-25 лютого)

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

Редактор
Л. Сісіна

Комп'ютерна верстка:
А. Берегельська

Підп. до друку 2.03.2018.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 5,64.
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.