

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 4 (48) 2018**

**(25 березня-25 квітня)**

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](http://nbuviar.gov.ua)**

## ЗМІСТ

### АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

*О. Кривецький*

Захист суддів як гарантія верховенства права.....3

### НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО

ПРОЦЕСУ.....6

### КОНСТИТУЦІЙНІ

#### АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ

ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ.....8

### СУСПІЛЬНА ДУМКА

*Д. Рафальський*, Страна.ua: Как

Конституционный суд лишил Порошенко референдума о НАТО.....12

*Б. Кушнірук*, Obozrevatel.Блоги:

Країні потрібна нова Конституція.....14

*Г. Чижик*, Дзеркало тижня:

ВККС проти ГРД.....16

Realist: Конфликт интересов: что не так с

судебной реформой в Украине.....19

*І. Штогрін*, Радіо Свобода:

Чи можлива судова реформа

без довіри до процесу очищення

суддівського апарату?.....21

*Р. Кравец*, Деньги.ua: Судебная реформа –

жесткие итоги.....25

*С. Дацюк*, Українська правда.Блоги:

Суспільний договір як виклик.....26

*Е. Одарченко*, 112.ua: Реформа в обход

Конституции?.....29

*О. Комарова*, Радіо Свобода:

Що може зробити скарга, якщо вона

конституційна?.....30

*А. Москалюк*, Інститут публичной политики и

консалтигна: Конституционный суд Украины:

пациент скорее жив, чем мертв.....34

*О. Москалюк*, Слово і Діло: Наскільки

Конституція дозволяє Президенту України

втручатися в справи церковні.....35

*В. Шимальський*, "Хвиля":

Социальные протесты и общественный

договор в Украине.....36

### ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....38

### ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

*Кириченко Ю., Бондаренко Б.*

Манипулятивные референдумы для Украины больше не угроза.....46

*Група Конституційна реформа Реанімаційного*

*Пакету Реформ, Група Судова реформа*

*Реанімаційного Пакету Реформ,*

*Центр політико-правових реформ*

Закликаємо Парламент не призначати суддів

КСУ в неконституційний спосіб!.....48

Покращити регулювання мирних зібрань

краще точковими змінами, ніж окремим

законом – експертне дослідження.....49

*Мусіяка В.*

Игры с Конституцией.....50

*Бондаренко Б.*

Інститут президентства в Україні

тяжіє до автократичних тенденцій.....54

*Швець В.*

Що нам потрібно: нова революція чи нова

Конституція?.....56

*Шишкін В.*

Хаос и катастрофа: стратегии нет, мы не

знаем, что строим.....57

### КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ

#### ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Сполучені Штати Америки.....64

Гренландія (автономна територія

у складі Королівства Данія).....65

Польща.....65

Грузія.....66

Вірменія.....67

Республіка Білорусь.....68

# АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

О. Кривецький, голов. ред. НЮБ НБУВ

## Захист суддів як гарантія верховенства права

**П**ринцип незалежності суддів та їх недоторканості є важливою гарантією самостійності судової влади, а також обов'язковою умовою судового захисту прав людини й основних свобод. Суддя повинен вирішувати питання в судовій справі та приймати судові рішення за обставин, що виключають будь-який сторонній вплив на нього. Сьогодні судді постійно зазнають тиску ззовні і вимушені спиратися значною мірою на свою внутрішню незалежність і добросовісність. Посягання на життя законників, поширення неправдивої інформації, проблеми в організації роботи служби охорони і суддів-спікерів, захист прав суддею і загрози щодо незалежності правосуддя стали основною темою форуму «Незалежність суддів як передумова функціонування самостійної судової влади і гарантія верховенства права. Сучасні виклики», що відбувся нещодавно у Києві за сприяння Всеукраїнської асоціації адміністративних суддів.

Міжнародні стандарти судочинства закріплено в багатьох документах. Всі вони передбачають незалежність суддів, а саме, що судді є вільними та зобов'язані приймати безсторонні, неупереджені рішення згідно з власною оцінкою фактів і знанням права без будь-яких обмежень, впливів, спонукань, примусів, загроз або втручання з будь-яких причин. Такі самі стандарти передбачено і в українському законодавстві: в Конституції та ст. 48 закону «Про судоустрій і статус суддів». «Судова влада має бути фінансово й адміністративно незалежною, судді мають бути захищені. Якщо вони не є захищеними та незалежними – вся правова система опиняється під загрозою. І таку країну не можна назвати демократичною», – наголосила генеральний секретар Європейської асоціації адміністративних суддів Е. Целлер.

Проте в Україні гучні заяви та чорний піар використовують як інструмент тиску на

суддю. Фізично і психологічно, стверджують законники, на них тиснуть через Інтернет. Так, громадські активісти, які приходять на засідання, не завжди дотримуються правил поведінки, або навіть очікують на суддів біля їхніх будинків. Це вже виходить за межі професійної діяльності. Водночас суди належним чином не охороняються: лише кожне п'яте приміщення має цілодобову охорону. Досі не працює Служба судової охорони, яку, до того ж, не віднесено до силових структур. Судді часто не наважуються подавати скарги в рамках Цивільного кодексу, адже побоюються обурливих публікацій. І без того кожен факт біографії судді не тільки висвітлюється, а ще й інтерпретується автором статті на власний розсуд.

Звичайно, подібні проблеми з незалежністю мають й інші країни, наприклад, Туреччина та Польща. Доволі низький рейтинг довіри до судової влади, за даними Всеукраїнської асоціації адміністративних суддів, в Австрії (11 %). Високий авторитет людина у мантиї має хіба що в країнах з багатовіковою історією права та традицією поваги до закону – Великій Британії та Сполучених Штатах.

Змінити ситуацію на краще сподіваються у ВААС. Свої пропозиції їй представники виклали у зверненні до делегатів XV зі'їзду суддів. Вони закликають якнайшвидше розробити і прийняти закон про Службу судової охорони (ССО) та внести відповідні зміни до інших законів, аби охоронці мали право зупиняти порушників порядку та виводити їх із зали засідань. Також вважають за доцільне визначити функції судді-спікера, аби він міг роз'яснити рішення для широкого кола читачів, дати оперативний коментар, фахово спростувати неправдиву інформацію. Так суддя-спікер може взяти на себе тягар захисту суддів і одночасно підвищити довіру громадськості до суду.

На думку учасників форуму, від коментарів і гучних промов мають утримуватися,

насамперед, чиновники та депутати усіх рівнів. Утім, доки на державному рівні не запанує нетерпимість до критики суддів, навряд чи варто сподіватися, що посадовці та політики зрозуміють: зневіра суспільства у Феміді швидко призводять до зневіри у владі.

І. Желтобрюх, суддя Верховного Суду: «Способи неправомірного впливу на суддів стають всебільш вигадливими. Я стикалася із ситуаціями, коли для відводу судді, котрий не виноситиме рішення, на яке розраховує певна сторона, остання вдається до ганебних дій: збирає інформацію, надсилає погрози на мобільний телефон, заявляє, що скаржитиметься у всі інстанції. Тож суддя відчуває, що матиме через це купу неприємностей. І ким же він має бути, щоб розглядати таку справу? Напевне, камікадзе».

Я. Шестопалова, суддя-спікер Ірпінського міського суду Київської області: «Під час швидкого реагування виникло питання: як повинен суддя-спікер координувати свої дії з прес-секретарем, якщо вони не підзвітні одне одному? Прес-секретар пише матеріал, суддя-спікер коригує, але потрібно ще узгодити все з головою суду або суддею, якого це стосується. А час іде, і повідомлення-дискредитація продовжує поширюватись у мережі. Тож ми стикнулися з тим, що статус є, але повноваження не прописано».

Н. Блажівська, віце-президент Всеукраїнської асоціації адміністративних суддів: «Сучасні ЗМІ, з одного боку, є джерелом швидкого отримання інформації, а з іншого – джерелом швидкого поширення інформації про суддів. І суддя, який не є активним у соцмережах, позбавлений можливості себе захищати. Можу впевнено сказати, що в усіх цивілізованих країнах суддям на рівні кодексів суддівської етики заборонено публікувати свої думки в соцмережах».

В Україні інша ситуація: якщо ти не активний – не можеш відстояти право на незалежність суду. Адже можливість бути почутим формує уявлення громадськості про суд».

«На жаль, в Україні сьогодні тиск на суддів став нормою, – говорить суддя Київського апеляційного адміністративного суду, член

Всеукраїнської асоціації адміністративних судів, кандидат в члени ВСП О. Епель. – Захоплення судів, вибухи гранат, погроми зал засідань, підпалення шин під будівлями судів і навіть захоплення заручників... Безкарність таких дій породжує всездозволеність». За даними Реєстру повідомлень суддів про втручання у їх діяльність, що ведеться Вищою радою правосуддя, у 2017 р. було зафіксовано 330 фактів втручання. За цього 87 з них – це повідомлення про дії з боку органів державної влади, 19 – з боку народних депутатів України і 227 повідомлень – про втручання в процес з боку громадян та громадських об'єднань. Усе це свідчить про демонстрацію відкритої неповаги до суду і неприпустимий тиск на суддів. Як за цього забезпечити реальну незалежність судової влади? Сьогодні судді здійснюють правосуддя за надскладних умов, адже незалежність судової гілки влади є головною засадою правової системи країни в цілому. Стандарти незалежного суду визначені в багатьох міжнародних документах. Так, можна згадати Рекомендацію СМ/Рес (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів, Європейську Хартію про статус суддів, Бангалорські принципи поведінки суддів. Та й ст. 126 Конституції України гарантує судді незалежність і недоторканність під час здійснення правосуддя, особисту безпеку, а також прямо забороняє вплив на суддю у будь-який спосіб. Водночас, на практиці ми бачимо зворотнє.

Наприкінці минулого року Вища рада правосуддя затвердила Положення про Службу судової охорони, але права та обов'язки ССО й досі не врегульовано на законодавчому рівні. Так, у розділі VI Положення про цю службу передбачено право працівників на затримання правопорушників, застосування до порушників заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї. Однак, за словами судді О. Епель, такі повноваження за законом нині мають виключно правоохоронні органи, а Службу судової охорони на сьогодні до них не віднесено, і тому вона не може ефективно виконувати захист учасників судового процесу! Тому учасники форуму суддів вбачають єдиний вихід, із

ситуації, що склалася, – розробити і прийняти спеціальний Закон про Службу судової охорони, який регулюватиме її правовий статус, як правоохоронного органу, з відповідними повноваженнями, та внести відповідні зміни до Закону «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів».

Однак, вважають судді, одними лише змінами до законів проблеми не вирішуються. Так, суддя з Київщини І. Пивоваров переконаний: «Потрібно виходити з окремої статистики вчинених злочинів та випадків посягань на життя, здоров'я та майно суддів. Тоді можна буде аналізувати ситуацію в цілому і шукати ефективні заходи реагування. З іншого боку, вочевидь, що незаконний вплив на суд не обмежується лише фізичним тиском». У соціальних мережах, зазначає суддя, можна знайти багато непрофесійних коментарів рішень суду, автори яких часто-густо навіть їх і не читали. «На жаль, сьогодні коментатори судових рішень не несуть жодної за це відповідальності, що безпідставно занижує довіру до суду. А це – ще одна форма тиску на суддів!», – зазначає І. Пивоваров. Тому, сьогодні найголовнішим завданням, що стоїть перед судовою системою України є відновлення довіри до судової влади, а також забезпечення незалежності та недоторканності суддів під час здійснення правосуддя та їх особистої безпеки.

Водночас, міністр внутрішніх справ А. Аваков запропонував припинити охорону судів силами Національної поліції та Національної гвардії, внаслідок рішення Шевченківського райсуду Києва випустити на свободу людину, яка завдала охоронцеві вогнепального поранення біля суду під час засідання щодо запобіжного заходу одеському мерові Г. Труханову. На думку Авакова, суд "по суті схвалив стрілянину в поліцейського, вважаючи це нетяжким злочином". «Відповідно до ст.160 закону про судоустрій і статус суддів, відповідна охорона судів має здійснюватися створеною спеціальною службою судової

охорони. – говорить він. – Буду вносити на розгляд проект постанови Кабміну про припинення функцій охорони судових установ з боку Нацполіції та Нацгвардії, якщо судді не здатні належним чином покарати злочинців, які посягають на життя представників мого відомства».

І дійсно, сьогодні достатньо проблемним залишається питання забезпечення повноцінної незалежності судової влади України у форматі, що існує у більшості держав Європи. З одного боку, є факти неправомірного втручання сторонніх осіб у професійну діяльність суддів з метою схилити їх у буд-який спосіб до прийняття бажаного для цих осіб рішення, а з іншого – прийняття суддями завідомо неправомірних рішень, вироків, ухвал, тобто фактично, продовження протизаконної діяльності, розпочатої сторонніми зацікавленими особами. Вочевидь, у разі відсутності державного врегулювання цієї проблеми, повноцінна інтеграція України до національних європейських структур є неможливою. Слід зазначити, що стан вітчизняної судової системи (зокрема, дотримання принципу незалежності суддів), уже давно перейшов у розряд проблем, які особливо турбують українське суспільство. Необхідність виправлення цієї проблемної ситуації ні в кого не викликає сумнівів, однак усі вжиті заходи, у тому числі й щодо вирішення відповідних завдань судової реформи, поки що відчутно не вплинули на забезпечення реальної незалежності суддів. Учасники форуму переконані, що задля того, аби механізми реформування судової системи стали дієвими, потрібно ретельно оцінити ефективність нових правових норм, які стосуються діяльності суддів та органів суддівського самоврядування, та законодавчо забезпечити їх незалежність, а саме розробити і прийняти закон про Службу судової охорони та внести відповідні зміни до інших законів. Це має відновити довіру до судової влади у суспільства та стати гарантією її недоторканості.



## НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Робоча група Конституційної комісії України презентувала текст запропонованих змін до Основного закону в частині Автономної Республіки Крим і приступила до обговорення документа.

Таку заяву зробив радник глави Меджлису кримськотатарського народу Арсен Жумаділов в коментарі "Крим.Реаліі".

"...Також було створено експертну підгрупу для доопрацювання законопроектів про статус кримськотатарського народу та інших законопроектів, які б відповідали підготовленому тексту змін", – розповів Жумаділов.

Відзначається, що в 2017 році робоча група приступила до розробки поправки до Конституції України щодо статусу Криму після деокупації. Зміни передбачають право кримськотатарського народу, який є корінним на півострові, на самовизначення в складі української держави.

Підготовку змін та доповнень до десятого розділу Конституції України про Автономну Республіку Крим було закінчено в листопаді 2017 р. (*Обозревател* (<https://www.obozrevatel.com/ukr/politics/status-krimu-prezentovano-zmini-do-konstitutsii.htm>). – 2018. – 7.04).

### Голова КСУ С. Шевчук: «Треба мати сміливість вийти зі строю»

19 квітня відбулась відкрита зустріч Голови Конституційного Суду України С. Шевчука з громадськістю.

Ініціював лекцію в інтерактивному форматі осередок Ліги студентів Асоціації правників України у місті Києві. Метою зустрічі стало залучення громадськості до глибшого розуміння роботи Конституційного Суду України та його призначення у демократичному суспільстві.

Під час зустрічі Голова Конституційного Суду України Станіслав Шевчук поділився своїм життєвим шляхом, та розповів про те, що вплинуло на вибір професії у його житті. Крім того, промовець детально розповів про роботу органу конституційної юрисдикції в Україні та принципи його функціонування, реформу судової системи та ухвалені Судом рішення.

«Коли я став суддею Конституційного Суду України, під час Революції Гідності у 2014 році, мені було зрозуміло, що потрібно будувати новий Конституційний Суд», – зазначив Голова Конституційного Суду України. Він розповів, що наступного дня після складення ним присяги судді, Конституційний Суд України ухвалив Рішення у справі за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції

України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим). «Цим Рішенням Суд визнав референдум у Криму неконституційним», – додав він.

Очільник Суду підкреслив, що Конституційний Суд України вирішив не мовчати з приводу анексії Криму, і тому було зроблено певні кроки, зокрема, розірвання Меморандуму про співпрацю з Конституційним Судом Російської Федерації. «Якби не було відповідного Рішення Конституційного Суду Російської Федерації, не було б ні анексії Криму, ні смертей на Донбасі», – підкреслив С. Шевчук.

Голова КСУ також розповів присутнім, що у 2015 році Конституційний Суд України разом з представниками конституційних судів Азербайджану, Грузії, Кіпру, Литви, Молдови, Польщі підписали «Спільну заяву щодо поваги до територіальної цілісності та міжнародного права при здійсненні конституційного правосуддя». А у 2018 році, продовжив він, Асоціацією конституційного правосуддя країн регіонів Балтійського та Чорного морів було ухвалено «Заяву про засудження агресії

та порушень прав людини на окупованих територіях країн, що є членами Асоціації». «Крим – це Україна, і ми обов'язково туди повернемося», – наголосив С. Шевчук.

Очільник Суду зазначив, що Конституційний Суд України служить лише Конституції України, яка є установчим актом народу. Як сказав Ганс Кельзен, «Конституція без Конституційного Суду як сонце, яке світить, але не гріє».

Станіслав Шевчук підкреслив, що коли стаєш суддею Конституційного Суду України, маєш зникнути з політичних радарів. Промовець також зазначив, що судді Конституційного Суду України не можуть ходити строем як в армії. «Треба мати сміливість вийти зі строю», – додав він.

Голова Суду розповів присутнім про імплементацію Закону України «Про Конституційний Суд України». Промовець також приділив окрему увагу запровадженому інституту конституційної скарги, яка є одним із важливих здобутків конституційної реформи.

На його переконання, цей механізм є «революцією», адже тепер громадянин може поскаржитися на будь-який закон, якщо вважає, що цим законом порушено його права. Станіслав Шевчук також додав, що конституційна скарга дає можливість громадянам захиститися від свавілля законів через Конституційний Суд, а тому важливо, щоб люди розуміли, як правильно скористатися цим правом. «Зараз нам важливо пояснити громадськості, як за допомогою конституційної скарги захистити себе в Конституційному Суді України. «І це потрібно робити через комунікацію із суспільством, оскільки комунікація є елементом демократії, яку ми захищаємо», – підкреслив промовець.

«Громадянське суспільство, яке формується зараз, вимагає справедливості. Вірю, що наші відкриті та чесні діалоги стануть передумовою поверненню віри в Конституцію України, а Конституційний Суд стане справедливим арбітром між державою та суспільством, гарантом дотримання справедливого Суспільного договору, яким є наша Конституція», – підкреслив С. Шевчук.

Він також зазначив, що шлях до розгляду конституційних скарг вже відкритий, адже

Судом ухвалено Регламент, сформовано сенати та колегії. «Цей механізм змінить обличчя української правової системи, адже це той інструмент, який громадянин може використати для свого правового захисту», – додав промовець.

Голова Суду наголосив, що перший досвід розгляду конституційних скарг свідчить про недостатнє розуміння природи цього інституту. Зокрема, найпоширенішими помилками скаржників, на думку Станіслава Шевчука, є те, що вони не вказують, яке саме конституційне право було порушено, не враховують терміни подачі скарги та умову відносно остаточного рішення суду апеляційної або касаційної інстанції. «Існує велика кількість скарг на рішення Верховного Суду, мотивованих незгодою з рішенням в цілому», – додав він.

Голова Суду також розповів, що до Конституційного Суду України вже надійшло більше 600 конституційних скарг, з яких лише 145 визнані такими, що відповідають вимогам Закону за формою та розподілені між суддями.

На переконання Очільника Суду, Конвенція з прав людини та Конституція України мають спільну юридичну природу, тому інститут конституційної скарги покликаний, певною мірою, перенести вирішення питань відновлення порушених прав людини з міжнародного на національний рівень. Конституційному Суду України, додав Станіслав Шевчук, вдалося сформувати основи доктрини дружнього ставлення до міжнародного права при ухваленні рішень та наданні висновків. Він наголосив, що усталена практика Європейського суду з прав людини є для Конституційного Суду України джерелом права. «Важливо діяти спільно та уникнути суперечностей з ЄСПЛ», – продовжив промовець.

Важливість та складність роботи Суду, на думку С. Шевчука, полягає в тому, що саме на Конституційний Суд України покладено дуже відповідальне завдання – захищати верховенство Конституції України. «У Суду немає простих справ», – додав промовець. Голова КСУ наголосив, що Суд готовий відповідати на виклик, що стоїть перед ним, гідно та ефективно.

Очільник Суду підкреслив, що суспільству потрібен незалежний Конституційний Суд. «Люди шукають справедливості, зневірившись у владі, і в цьому питанні покладають надію на Конституційний Суд України і наше основне завдання захистити людину від держави» – зазначив він.

Тому, продовжив С. Шевчук, важливо повернути довіру до Суду, зокрема шляхом реалізації своїх повноважень. «Потрібно працювати та захищати людей, і тоді люди нам повірять», – наголосив очільник КСУ, та зазначив, що у Конституційного Суду немає нічого, крім авторитету його рішень.

Голова Суду підсумував, що його метою є авторитетний, відкритий та демократичний Суд, і він буде робити все залежне від нього, щоб Конституційний Суд України став саме таким.

Відкрита зустріч у подібному форматі відбулась вперше. Тепла атмосфера сприяла конструктивному та змістовному діалогу. На завершення зустрічі учасники заходу подякували Голові КСУ за сміливість взяти участь у цьому заході та висловили сподівання на продовження практики таких заходів (*Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України (<http://www.ccu.gov.ua/novyna/golova-ksu-s-shevchuk-trebaty-smilyvist-vyyty-zi-stroyu>). – 2018. – 27.04*).

## КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

26 квітня Конституційний Суд України ухвалив Рішення у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» (далі – Закон).

Цим Рішенням Конституційний Суд України визнав Закон неконституційним як через порушення процедури його розгляду та ухвалення, так і з огляду на його зміст. На підставі встановлення нелегітимності мети Закону та невідповідності його положень вимогам Конституції України, КСУ дійшов висновку, що Закон повністю суперечить Основному Закону держави.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні звернув увагу на порушення конституційної процедури розгляду й ухвалення Закону, які мали системний характер та істотно вплинули на остаточний результат прийняття Закону. Суд наголосив, що ухвалення актів Верховної Ради України на її пленарних засіданнях має здійснюватися виключно шляхом особистого голосування народними депутатами України.

Враховуючи наведену юридичну позицію, Конституційний Суд України вважає, що системний, грубий характер порушення конституційної процедури розгляду й ухвалення нормативного акта, а також істотний вплив

цього порушення на остаточний результат його ухвалення є підставою для визнання цього акта неконституційним.

Конституційний Суд України зазначає, що вказані порушення конституційної процедури розгляду й ухвалення Закону є достатніми для висновку про істотний вплив порушення на остаточний результат його ухвалення. Однак, зважаючи на мету Закону, КСУ дійшов висновку щодо потреби його перевірки на відповідність Конституції України також із огляду на його зміст.

У Рішенні також наголошується, що Верховна Рада України на рівні звичайного закону врегулювала ті відносини, що є предметом регулювання Конституції України. На думку Суду, намір законодавця, втілений у Законі, а також обрані ним законодавчі засоби не узгоджуються з Конституцією України.

Конституційний Суд України вказує, що конституційні процедури внесення змін до Конституції України передбачають обов'язкову участь у цьому процесі парламенту. Законопроект про внесення змін до розділів I, III і XIII Конституції України має бути затверджено на всеукраїнському референдумі, однак такий референдум призначає Президент України лише після того, як законопроект було ухвалено щонайменше двома третинами



від конституційного складу Верховної Ради України. Конституція України не передбачає іншого порядку внесення змін до Конституції України.

Відповідно до Рішення, ухваливши Закон, Верховна Рада України вийшла за межі своїх конституційних повноважень, що не узгоджується з принципом верховенства права, зокрема, з положенням про те, що «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» (частина друга статті 8 Конституції України).

Конституційний Суд України наголошує на тому, що положення розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України підлягають особливому захисту з огляду на їх значення для гарантування верховенства та стабільності Конституції України.

На думку КСУ, ухваливши Закон, Верховна Рада України сформувала законодавчі механізми безпосереднього здійснення народом влади за межами порядку, передбаченого Конституцією України, внаслідок чого було порушено конституційний принцип поділу влади.

Крім того, у Рішенні зазначено, що повноваження щодо перевірки на всеукраїнський референдум, Законом покладено на Центральну виборчу комісію. Це положення Закону істотно обмежує повноваження Конституційного Суду України щодо здійснення ним превентивного конституційного контролю, передбаченого Конституцією України, що ставить під загрозу права і свободи людини і громадянина, незалежність і територіальну цілісність України.

Конституційний Суд України також вважає, що, втілюючи приписи Конституції України щодо законодавчого регулювання, Верховна Рада України має дотримуватись міжнародних стандартів проведення референдумів, зокрема, позиції Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської Комісії). У Висновку, ухваленому Венеціанською Комісією зазначено: «Застосування референдумів повинно бути підпорядковане юридичній

системі в цілому, а особливо нормам, які регулюють перегляд Конституції. Зокрема, референдум не може бути проведений, якщо Конституція не передбачає його, наприклад, коли конституційна реформа є предметом виключної юрисдикції парламенту».

Отже, Конституційний Суд України вважає таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року № 5475–VI зі змінами.

Закон України «Про всеукраїнський референдум» втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено (*Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України (<http://www.ccu.gov.ua/novyna/zakon-ukrayiny-pro-vseukrayinskyy-referendum-vyznano-nekonstytucijnym>). – 2018. – 27.04*).

Конституційний Суд почав розгляд законопроекту Президента України П. Порошенка про скасування депутатської недоторканності з 2020 року. Як передає Цензор.НЕТ із посиланням на "Українські Новини", про це на засіданні сказав глава КС С. Шевчук.

На засіданні Великої палати присутні 13 суддів із 16.

Ніхто з них не взяв самовідвід.

Суд розпочав розгляд у порядку письмового провадження, суддя-доповідач – Олександр Тупицький.

Зазначимо, що цей законопроект подав на розгляд президент України Петро Порошенко. У пояснювальній записці зазначено: "Законопроектом пропонується викласти статтю 80 Конституції України в новій редакції, що скасовує положення, згідно з якими народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність, народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності. Передбачається, що закон набуде чинності з 1 січня 2020 року".

Зараз стаття звучить так: "Народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність.

Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання в парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образи чи наклеп.

Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані".

У разі ухвалення законопроекту стаття 80 Основного закону матиме такий вигляд: "Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання в парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образи чи наклеп".

Розгляд законопроектів про зміну Конституції, відповідно до її статті 159, неможливий без висновку Конституційного суду про відповідність документа статтями 157, 158. Вони свідчать, зокрема, що Конституція не може бути змінена, "якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України", а також "в умовах воєнного або надзвичайного стану". Крім того, парламент протягом терміну своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (*Цензор. nem* (<https://ua.censor.net.ua/n306192>). – 2018. – 18.04).

Конституційний Суд України прийняв рішення відкрити конституційне провадження за поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України закону про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення. Подання про неконституційність реформи ще в лютому подали депутати "Опозиційного блоку", до яких приєднався колишній міністр охорони здоров'я в Кабміні Яценюк Олег Мусій.

"Постановою колегії відкрито конституційне провадження у справі. Здійснюється підготовка справи до розгляду на пленарному засіданні Великої палати суду", – йдеться в повідомленні суду.

У поданні парламентарії зазначили, що оспорюваний закон запроваджує механізм, що змінює пряме бюджетне фінансування закладів охорони здоров'я, які надають безкоштовну медичну допомогу громадянам, тільки на часткову оплату медпослуг з боку держави, що не відповідає ст. 22 та ст. 49 Конституції. Крім того, народні депутати заявили, що положення закону недостатньо чіткі і конкретні, а тому можливо їх неоднозначне тлумачення.

Нагадаємо, що закон "Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення", згідно з яким пацієнт сам буде вибирати собі сімейного лікаря без прив'язки до прописки набрав чинності 30 січня (*Дзеркало тижня* ([https://dt.ua/POLITICS/konstituciyniy-sud-rozglyane-zakonnist-medreformi-275749\\_.html](https://dt.ua/POLITICS/konstituciyniy-sud-rozglyane-zakonnist-medreformi-275749_.html)). – 2018. – 20.04).

54 депутати Верховної Ради просять Конституційний Суд України (КСУ) перевірити законність приватизації підприємства "Укррудпром" у 2004 році. Подання від 6 квітня опублікували на сайті КСУ.

Парламентарії вважають, що закон, який ухвалювали для реалізації підприємства, не допустив до конкурсу низки інвесторів. Нардеп від "Самопоміч" Вікторія Войцицька заявила "Громадському", що "Укррудпром" потрібно продати повторно за прозорими правилами.

Під зверненням до КСУ підписалися нардепи від Блоку Петра Порошенка Павло Різаник, Мустафа Найєм і Сергій Лещенко, а також Іван Крулько від "Батьківщини", Антон Геращенко від "Народного фронту" та інші.

"Укррудпром" спочатку було створено у формі державної акціонерної компанії, до нього входили Інгулецький, Південний, Північний і Центральний гірничо-збагачувальні комбінати, а також Криворізький залізорудний комбінат, рудник "Суша Балка", Балаклавське, Докучаєвське, Новотроїцьке рудоуправління і компанію "Кривбасвибхпром".

До продажу "Укррудпром" виробляв приблизно 70% залізорудної продукції та орієнтовно 80% флюсів і вапняків в Україні.

Зараз підприємством володіє холдинг "Метінвест" мільярдера Р. Ахметова і депутата

від Опозиційного блоку В. Новинського (*Гордон* (<http://gordonua.com/ukr/news/money/54-nardepi-poprosili-konstitutsijnij-sud-pereviriti-zakonnist-privatizatsiji-ukrrudpromu-241304.html>). – 2018. – 13.04).

Более 50 народных депутатов Украины обратились в Конституционный суд по поводу соответствия Конституции отдельных статей законодательства о начислении пенсий государственным служащим.

Об этом сообщается на сайте КС.

Парламентарии просят КС проанализировать на соответствие Конституции ст. 90 Закона "О государственной службе", которая предусматривает начисление пенсий госслужащим в порядке Закона "Об общеобязательном государственном пенсионном страховании".

В обращении депутатов к Конституционному суду говорится, что с 1 декабря 2015 года госслужащим-пенсионерам не пересчитывают пенсию в результате повышения зарплаты действующим государственным служащим на соответствующих должностях. В то же время, они не имеют возможности вернуться на госслужбу в связи с ограничениями по возрасту.

Депутаты также считают неконституционными полномочия Кабинета министров по поводу определения пенсий госслужащим.

В связи с общественным интересом нардепы просят назначить рассмотрение этого обращения в устной форме (*Newsone* (<https://newsone.ua/news/politics/deputaty-obratilis-v-ks-s-prosboj-proverit-statju-konstitutsii-o-pensijakh-hossluzhashchim.html>). – 2018. – 23.04).

Громадські організації збираються оскаржувати у Конституційному Суді вимогу подавати електронну декларацію про доходи

для активістів. Про це йдеться в заяві на ресурсі «Реанімаційного пакету реформ», яку підписали 86 ГО.

«Громадські організації, які підтримують цю заяву, будуть застосовувати всі інструменти правового захисту конституційних прав, насамперед, невідкладно поставлять питання щодо конституційності нових положень Закону України «Про запобігання корупції» у Конституційному Суді України», – йдеться у заяві.

На думку представників ГО, ця норма не відповідає міжнародним зобов'язанням України та стандартній практиці.

«В жодній європейській країні не існує обов'язку декларування майна для громадських активістів, експертів чи журналістів-розслідувачів на одному рівні з державними посадовцями, адже це по суті, надає владі інструмент для вибіркового переслідування, створює широке поле для маніпуляцій і безпідставного застосування санкцій. Тому, ці норми і громадськість, і міжнародна спільнота оцінили як недемократичні та дискримінаційні», – зазначають активісти.

Вони додали, що поширення антикорупційних заборон, обмежень на фізичних осіб є дискримінаційним та порушує Європейську конвенцію з прав людини і основоположних свобод, положення Конституції України щодо права на свободу об'єднань, працю, рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань, приватність та невтручання в особисте і сімейне життя.

Заяву підписали «Реанімаційний пакет реформ», «Слідство-інфо», «Бігус-інфо» тощо (*ZIK* ([https://zik.ua/news/2018/03/29/86\\_gromadskyh\\_organizatsiy\\_hochut\\_podaty\\_u\\_konstytutsiynyy\\_sud\\_cherez\\_1295519](https://zik.ua/news/2018/03/29/86_gromadskyh_organizatsiy_hochut_podaty_u_konstytutsiynyy_sud_cherez_1295519)). – 2018. – 29.03).

## СУСПІЛЬНА ДУМКА

### Д. Рафальский, Страна.ua: Как Конституционный суд лишил Порошенко референдума о НАТО

Закон "О всеукраинском референдуме" от 6 ноября 2012 года признан неконституционным. Такое решение принял Конституционный суд Украины (КСУ) на заседании 26 апреля, разбирая представление 57 народных депутатов, внесенное в декабре 2014 года.

По информации издания, голосование, в котором участвовали 14 судей во главе с председателем КСУ С. Шевчуком, было единогласным.

Они предъявили претензии не только к процедуре принятия закона (чего уже было достаточно для признания), но и к его содержанию.

Последствий данного решения несколько. Во-первых, нужно принимать новый закон о референдуме, возможность которого прописана в Конституции. До той поры, во-вторых, стихнут разговоры о проведении плебисцита о вступлении в НАТО и о членстве в ЕС, а это обещал президент П. Порошенко.

В-третьих, КСУ снова в качестве основания использовал аргумент неперсонального голосования депутатов в ходе и вообще нарушений конституционной процедуры принятия закона. Учитывая, как часто народные избранники этого и не только созыва Рады голосовали за себя и того парня, конституционность многих законодательных актов может быть поставлена под сомнение, причем не только в интересах закона, но и политики.

Раз, два

Решение КСУ базируется на двух блоках претензий. Прежде всего, судьи признали, что закон был принят с многочисленными нарушениями благодаря, в том числе, "кнопкодавам", то есть депутатам, голосующим сразу за нескольких коллег, а также не рассматривался на заседании профильного комитета и не обсуждался на пленарном заседании перед голосованием.

"Суд сказал, что этих нарушений процедуры уже достаточно, и они являются существенными, чтобы признать закон полностью неконституционным", – отметила докладчик от имени группы представления, эксперт-конституционалист Ю. Кириченко "Стране".

По ее словам, веским основанием было и то, что с помощью простого закона, принимаемого минимум 226 голосами, по сути, были введены изменения в Конституцию, которые требуют голосования не менее 300 народных избранников и более длительной процедуры рассмотрения.

А КСУ еще "прошелся" и по содержанию. Согласно Конституции, всеукраинский референдум можно провести по народной инициативе, собрав в разных областях Украины подписи не менее трех миллионов избирателей.

Указанный закон говорит, что путем такого плебисцита можно принимать и новую редакцию Конституции, и вносить в нее изменения, и признавать недействительными старые законы, поменявшие ее текст. Объявляет о его проведении президент. Результаты оглашает Центральная избирательная комиссия (ЦИК), после чего они вступают в силу.

Верховная Рада фактически из процесса исключена. И в этом КСУ увидел нарушение конституционного принципа разделения власти.

"Парадоксально, но значительное количество демократий были разрушены посягательством на Конституцию через манипуляции референдумом. Особенно это касается Восточной Европы. Хотя не только ее. Вспомните Германию, где немецкий народ через "референдум" основал пост фюрера. Это классика того, как народный суверенитет противопоставляется верховенству права", – аргументировал докладчик со стороны КСУ, судья В. Лемак на своей странице в "Фейсбуке".



Закон отменен, да здравствует закон!

Решение КСУ оборачивается необходимостью принимать новый аналогичный законодательный акт.

"Конституция предусматривает, что есть такой способ прямого волеизъявления граждан как всеукраинский референдум, и значит должны быть законы, которые регулируют этот вопрос", – говорит первый заместитель парламентского комитета по вопросам правовой политики и правосудия Л. Емец ("Народный фронт"). Однако он затруднился сказать, когда законопроект на ту же тему появится в Раде и кто станет его автором.

Можно ли после отмены закона проводить референдумы – вопрос спорный. Ученый-конституционалист В. Мусияка считает, что после признания неконституционным закона от 2012 года опять действует старый закон "О всеукраинском и местном референдуме" от 3 июля 1991 года, по которому проходил плебисцит по народной инициативе, запущенный президентом Леонидом Кучмой в 2000 году.

"Но в этом законе упоминаются органы, которых уже нет, например, президиум Верховной Рады. Подобные вещи могут привести к тому, что в случае референдума его результат будет поставлен под сомнение", – говорит Мусияка.

Заместитель председателя Центральной избирательной комиссии А. Магера уверен: решение КСУ не вернуло к жизни закон, а создало законодательный вакуум.

"Его может заполнить только законодатель путем принятия нового закона о референдуме", – прокомментировал он "Стране". Магера проводит параллель с отменой закона "Об основах государственной языковой политики" (так называемый "языковой закон

Колесниченко – Кивалова"). "Предыдущий "языковой" закон от 1989 года не восстановил действие, возник такой же пробел. Хотя отдельные законодательные акты напрямую регулируют вопросы применения языков в своих сферах, например, закон об образовании, процессуальные кодексы", – говорит член Центризбиркома.

По мнению политолога К. Бондаренко, ситуация приведет к тому, что утихнут разговоры о референдуме на тему НАТО, даже если с такой инициативой выходил президент Петр Порошенко. В политических кругах ходили разговоры, что в Администрации президента хотели совместить плебисцит с новыми выборами президента, чтобы увеличить шансы Порошенко.

"Плюс сжигаются мосты для подобного голосования за воплощение Минских соглашений в части особого статуса Донбасса. В условиях, когда две трети населения устали от войны, такой референдум при должной агитации позволял решить вопрос, не вовлекая враждебно настроенную к идее Раду", – говорит эксперт.

Ну а аргумент КСУ насчет неперсонального голосования, которого достаточно в Раде этого, да и прошлых созывов, может спровоцировать противоборствующие политические группировки "торпедировать" законы друг друга.

"Начнутся обращения депутатов по любому поводу в КСУ. Похоже, мы станем свидетелями "войн", победа в которых будет во многом зависеть от решения суда", – полагает Бондаренко (*Страна.ua* (<https://strana.ua/articles/analysis/138436-hto-budet-posle-otmeny-zakona-o-vseukrainskom-referendume.html>). – 2018. – 28.04).



## Б. Кушнірук, Obozrevatel. Блоги: Країні потрібна нова Конституція

У суспільстві довго був поширений міф про те, що українська Конституція мало не найкраща у світі. Хоча експерти завжди вельми критично ставилися до тексту нашого Основного Закону. Ухвалена вночі, з величезною купою правок, що приймалися з голосу, Конституція України була результатом складного компромісу різних парламентських фракцій. Народних депутатів тоді об'єднувала лише загроза винесення Президентом Леонідом Кучмою на референдум проекту конституції, яка наділяла його майже диктаторськими повноваженнями.

Наслідком того прискореного нічного голосування стали численні протиріччя та популістські положення Конституції, які взагалі не мають механізму реалізації. А зміни, які були внесені до Основного Закону в грудні 2004 року, взагалі його поламали. Вони повністю розбалансували систему органів влади, створили безліч суперечностей у питаннях повноважень Президента, уряду, парламенту та місцевих органів влади.

Сьогодні політики, громадські активісти, правники дедалі частіше порушують проблему ухвалення нової конституції.

Дозволю собі зупинитися на найбільш принципових питаннях, які потрібно врегулювати при підготовці проекту.

Президентська чи парламентська?

Чимало дискусій точиться навколо питання оптимальної моделі державного устрою. Президентська форма правління передбачає передачу повноважень виконавчої влади президенту. У парламентській республіці функції глави держави виконує прем'єр-міністр, а посади президента взагалі може не бути або він виконує лише церемоніальні функції. Якщо президент залишається, то обирати його можна як на загальнонаціональних виборах, так і в парламенті.

Гадаю, тут потрібно враховувати не тільки досвід інших держав, а й історичні особливості українців, наші багатостолітні традиції.

В Україні ніколи не було особливого пієтету до влади. Вона ніколи не мала якогось сакрального значення. І хто би не був президентом чи прем'єр-міністром, він за лічені тижні після обрання стає непопулярним.

А король-то голий!

Ще в другій половині XVII століття французький інженер-картограф Боплан описав політичний устрій українців як дуже демократичний, але з певною особливістю: українці починають висловлювати незадоволення владою вже на наступний день після її обрання. Тому кожні два роки відбувається бунт.

Така критичність уберегла Україну від авторитаризму, поширеного на просторах колишнього Радянського Союзу, але вона не дає можливості політичним силам спертися на широку підтримку громадян при проведенні реформ. За таких умов жоден обраний лідер не може здобути більшість для ухвалення необхідних законів. Але всю відповідальність за стан економіки несе він. Президентська модель державного устрою США базується на двопартійному Конгресі. При цьому, як правило, перші два роки він спирається на більшість, яку формує його партія в Палаті представників та Сенаті. Зрозуміло, що нічого подібного в Україні не буде, мабуть, ніколи.

Суто парламентська модель теж навряд чи буде ефективною в українських реаліях. Бо за всі роки незалежності в нас не було навіть річного періоду роботи сталої більшості в парламенті. Тому уряду постійно доводиться шукати голоси для ухвалення законів не тільки в проурядовій більшості, а й у тих парламентських фракціях, які за логікою мають бути в опозиції. А якщо в складі парламенту зберігаються мажоритарники, тоді проурядова більшість взагалі погано керована. За таких обставин уряд ніколи не буде сильним. При цьому об'єктивно прем'єр-міністр, на відміну від президента, має куди менше можливостей для ухвалення одноосібних рішень. У мирний

час на це ще можна було б заплющити очі. Але в умовах зовнішньої агресії це становитиме реальну загрозу українській державності.

Отже, ми не зможемо обійтися без президентсько-парламентської моделі державного устрою, у якій нам потрібно мати сильного президента і водночас ефективний уряд, який повністю відповідатиме за стан економіки й добробут громадян. Але для такої моделі необхідно забезпечити чіткий розподіл зон відповідальності.

Хто за що відповідає

Президент має відповідати за безпековий блок і зовнішню політику та мати певні повноваження гаранта конституції. Натомість уряд повинен нести відповідальність за діяльність усіх органів виконавчої влади, які забезпечують функціонування економіки. Саме парламентська більшість має призначати всіх міністрів (окрім міністрів оборони та закордонних справ), інші центральні органи виконавчої влади, включно з Фондом державного майна, Антимонопольним комітетом, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку тощо. Лише главу Нацбанку має подавати на затвердження парламенту президент. Бо це забезпечуватиме незалежність банку від уряду та виключатиме неконтрольовану емісію грошей для фінансування його діяльності.

Що ж до уряду, то в конституції потрібно посилити роль міністрів. Як відомо, на сьогодні в нас, окрім Кабінету Міністрів, є ще його секретаріат. З радянських часів це, по суті, окремий уряд при прем'єр-міністрі. Без підписів чиновників, яких ніхто не знає, міністри не можуть винести на засідання Кабінету Міністрів жодного проекту нормативного акта. Хоча відповідальність за реалізацію галузевої політики уряду несе саме міністр. Тому відповідно до європейських стандартів секретаріат Кабінету Міністрів має бути переформатований у секретаріат прем'єр-міністра, покликаний забезпечувати саме його діяльність.

Також чіткіше має бути визначено розподіл повноважень між президентом, урядом та органами місцевого самоврядування

на регіональному рівні. За економічний розвиток територій мають відповідати передусім органи місцевого самоврядування. Реалізація регіональних програм повинна забезпечуватися представниками уряду в регіонах. Натомість префекти (представники президента) мають призначатися та звільнятися одноосібно президентом і після завершення термінів його повноважень автоматично відправлятися у відставку. Їхня роль – нагляд за дотриманням конституції органами місцевого самоврядування та координація діяльності правоохоронних органів та служби надзвичайних ситуацій. І лише в разі оголошення воєнного чи надзвичайного стану до префектів має переходити частина повноважень органів місцевого самоврядування та представників уряду в регіонах.

Як оновлювати еліту

Важливим є також питання строків повноважень президента й депутатів усіх рівнів. Українці, попри критичне ставлення до депутатів, скоріше виберуть знайоме їм обличчя, ніж когось нового. Бо старі, мовляв, уже накралися, а нові захочуть починати красти спочатку... Тому наша політична еліта оновлюється дуже-дуже повільно. Така консервація еліт істотно обмежує можливості для розвитку країни. Тож нам не обійтися без їх примусової зміни, що й має бути закріплено в конституції.

Для цього варто, по-перше, скоротити строки повноважень депутатів усіх рівнів та міських голів до трьох років. Тоді постійні "мантри" про необхідність процедури відкликання депутатів будуть неактуальними. Як приклад, у США всі члени Палати представників переобираються кожні два роки. За таких умов народний обранець змушений постійно комунікувати зі своїми виборцями.

По-друге, депутати (окрім депутатів об'єднаних територіальних громад) мають обиратися за відкритими партійними списками.

По-третє, слід обмежити кількість депутатських каденцій, скажімо, чотирма.

Ці три конституційні вимоги забезпечуватимуть постійну ротацію політичних еліт.

На моє переконання, потрібно закріпити положення, за яким президент обирається лише на один термін (п'ять років). Це істотно зменшить напругу в боротьбі за цю посаду. Президент тоді буде зосереджений на досягненні максимальних результатів протягом своєї єдиної каденції.

#### Усі на референдум

Важливо також внести до конституції низку положень, які гарантуватимуть прозоре використання бюджетних коштів, електронне декларування статків держслужбовців та їхніх родин, надходження половини податків у місцеві громади, загальне зниження фіскального відсотка ВВП тощо.

Доцільно було б закріпити в конституції європейський напрямок розвитку України.

Очевидно, що більшість політичних еліт не зацікавлена в кардинальній зміні конституції. Тому Президент може звернутися до українських громадян напряду, тобто винести проект

нової конституції на загальнонаціональний референдум, який доцільно провести одночасно з президентськими виборами. Гадаю, позитивне голосування за нову конституцію означатиме новий, чітко виражений європейський етап розвитку Української держави.

Зрозуміло, що політичні еліти не зацікавлені у такій кардинальній зміні конституції, тому намагатимуться заблокувати проведення референдуму, посилаючись, що у такий спосіб конституцію міняти не можна. Але якщо її ухвалення в такій редакції на референдумі підтримуватиме кандидат в президент, який виграє вибори, то маючи підтримку суспільства, він зможе примусити політичні еліти визнати рішення українських громадян як остаточне, та яке не потребує вже обговорення.

P.S.

Як завжди прохання не тільки лайкати, але і поширювати (*Obozrevatel* (<https://www.obozrevatel.com/ukr/society/kraini-potribna-nova-konstitutsiya.htm>). – 2018. – 6.04).

## Г. Чижик, Дзеркало тижня: ВККС проти ГРД

**Г**ромадська рада доброчесності припинила свою участь у кваліфікаційному оцінюванні суддів.

Про свій вихід з процесу члени ГРД заявили на брифінгу в понеділок, 26 березня. Таке рішення ГРД стало несподіваним для значної частини суспільства, однак очікуваним для тих, хто вже понад рік стежить за ходом судової реформи. Що відбувалося за лаштунками і чи мала ГРД можливість досягти результату, залишившись у процесі?

Судова реформа 2016 року стала третьою спробою влади очистити судову систему після подій Революції Гідності. Дві попередні спроби люстрації суддів провалилися, довіра до судів залишалася критично низькою (лише 8% громадян довіряли судам у 2016-му), а корупція і кругова порука процвітали. Це змусило адміністрацію президента піти на радикальні кроки. Ними стали: ліквідація вищих судів і створення нового Верховного суду на відкритому конкурсі, переатестація

всіх діючих суддів, звуження суддівського імунітету, звільнення всіх суддів, які не можуть підтвердити законність походження своїх статків і є недоброчесними. І – створення Громадської ради доброчесності.

Громадська рада доброчесності – насправду унікальний інструмент участі громадськості у процесі добору та оцінювання суддів. Однак унікальний саме своєю безпорадністю й відсутністю можливості впливати на результати добору або оцінювання. У цьому члени Громадської ради доброчесності переконалися вже під час конкурсу до Верховного суду.

#### Уроки конкурсу до Верховного суду

За законом, Громадська рада доброчесності складається з 20 представників громадянського суспільства, які обираються на відкритих зборах громадських об'єднань, що відповідають переліку чітких законодавчих вимог. Завдання ГРД – оцінювати суддів і кандидатів на посади суддів за критеріями доброчесності

та професійної етики. Висновки про невідповідність судді цим критеріям ГРД надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України (ВККС), яка й ухвалює рішення. У грудні 2016 року, коли ухвалювали новий Закон "Про Вищу раду правосуддя", адміністрація президента погодилася надати додаткової "сили" висновкам ГРД. У результаті в законі з'явилася норма про те, що так званий негативний висновок ГРД комісія має долати 11 голосами з 16 голосів членів комісії. Якщо 11 голосів не набирається, кандидат припиняє участь у конкурсі, а суддю звільняють. Очевидно, в адміністрації президента не очікували, що ця норма матиме практичне застосування.

Однак члени Громадської ради доброчесності зробили те, чого від них ніхто не очікував, – у надзвичайно стислі строки на волонтерських засадах проаналізували 380 кандидатур і надали 134 (!) висновки про недоброчесність.

Більшу частину цих висновків (76 зі 134) ВККС успішно подолала. Причини стали відомі лише через півроку після ухвалення відповідних рішень – саме стільки часу знадобилося комісії для їх оприлюднення. Як виявилось, все банально просто: немає вироку суду про те, що рішення було свавільним; немає висновку НАЗК, що суддя вказав неправдиві дані в декларації; немає рішення Вищої ради правосуддя про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Як члени ВККС голосували за недоброчесних кандидатів, нам невідомо досі. Бо рішення ухвалювали в нарадчій кімнаті, а результати голосувань ВККС тримає під сімома замками. Хоча в законі – ні слова про те, що результати голосування мають бути закритими. Ореолом таємничості оповиті також інші рішення ВККС у рамках конкурсу. Так, комісія відмовилась оприлюднити практичні роботи кандидатів, методичку їх оцінювання та бали, які виставили члени ВККС кожному кандидату.

Врешті, суддями нового Верховного суду на непрозорому конкурсі, що відбувався з порушеннями, стали 27 кандидатів, яких Громадська рада визнала недоброчесними. У своєму офіційному зверненні до президента України ГРД наголосила, що результати

конкурсу є несправедливими і не відповідають очікуванням суспільства щодо очищення та оновлення суддівського корпусу. Тоді ж ГРД заявила, що їй було використано задля легітимації потрібного результату в очах суспільства та міжнародної спільноти. Звернення ГРД залишилося без відповіді, як і всі інші звернення ГРД до ВККС, ВРП і президента. Ілюзії щодо намірів влади справді реформувати систему та руйнувати старі порядки у членів ГРД розвіялися ще тоді.

#### За лаштунками

Паралельно, за лаштунками конкурсу, відбувався інший, не менш важливий процес – намагання Громадської ради доброчесності налагодити співпрацю з ВККС. Ще в лютому 2017-го члени ГРД запропонували ВККС підписати меморандум про співпрацю, в якому було б зафіксовано правила взаємодії обох органів. І сама пропозиція, і проект меморандуму були відхилені. Згодом ВККС відмовилася надати членам ГРД повний доступ до кандидатських досьє.

Коли стартували співбесіди з кандидатами, ГРД звернулася із проханням погодити графік, аби встигнути надати свою оцінку до співбесіди з кандидатом. Такі співбесіди тривали з квітня по червень, однак ВККС погодила з ГРД лише перші кілька днів. Для того щоб надати висновки вчасно, члени ГРД збиралися 1-го, 3-го, 5-го і 8-го травня, коли ВККС була "на канікулах". Фактично в цей час члени ГРД були змушені покинути всі свої справи і працювати майже цілодобово, щоб усі факти недоброчесної поведінки потенційних суддів Верховного суду стали відомі суспільству.

У липні 2017-го ВККС оголосила про початок іншого важливого процесу в рамках судової реформи – кваліфікаційного оцінювання. Його завданням мала би стати ретельна перевірка і звільнення всіх недоброчесних суддів. Конкурс до Верховного суду, майже 50% суддів якого – це судді колишніх вищих суддів, став серйозним сигналом про те, що щось відбувається не так, але громадськість щиро сподівалася, що їй вдасться домогтися звільнення недоброчесних.

Усе, що відбувалося далі, – це хроніка марних намагань ГРД налагодити співпрацю з ВККС.



У вересні ГРД звернулася до комісії з проханням надати перелік суддів, яких оцінюватимуть першими. За два тижні надійшла відповідь – перелік у форматі, який унеможливило його цифрове опрацювання. ВККС роздрукувала перелік із 780 суддів, відсканувала і в такому вигляді відправила його ГРД. Через два місяці члени ВККС Тетяна Шилова й Андрій Василенко, які мають величезний штат інспекторів і отримують по 225 000 грн на місяць, щиро або ж удавано не розуміли, в чому складність для членів ГРД передрукувати 781 прізвище.

У жовтні 2017-го на офіційному веб-сайті ВККС з'явився графік морально-психологічних тестувань суддів, однак члени ГРД не отримали жодної інформації про орієнтовні плани ВККС щодо проведення співбесід.

20 листопада ГРД знову звернулася до ВККС із проханням визначити процедуру співпраці та комунікації в нормативних актах комісії. За кілька днів, під час зустрічі із членами ВККС, представники ГРД детально розповіли про особливості своєї роботи і про те, якою важливою для ефективної роботи є співпраця з ВККС. Нічого неможливого чи невиконаного ГРД не просила – лише завчасно повідомити про строки, порядок оцінювання та фіксації процедури співпраці, щоб Громадській раді доброчесності не доводилося щоразу звертатися із письмовим зверненням до голови ВККС і щоб відповідь на такі запити не залежала від особистої позиції керівництва комісії.

А вже в січні 2018-го на сайті ВККС з'явився оновлений текст її Регламенту, в якому цілий розділ присвячено Громадській раді доброчесності. Однак замість правил взаємодії обидвох органів там виявилися... обов'язки та правила для членів ГРД. З чого має скластися висновок, які саме джерела має право використовувати ГРД. З'явилася безглузда вимога: висновки ГРД мають бути підписані всіма (!) її членами; а ще – обов'язок надіслати ВККС висновок за 10 робочих днів до співбесіди. Маленька деталь: графік співбесід із більш як 60-ма суддями на 23 березня ВККС оприлюднила 2 березня (п'ятниця), а вже вівторок, 6 березня, був останнім днем для

надання Громадською радою доброчесності висновків або інформації щодо цих суддів. Далі – ще більший сюр: ВККС не розглянула 23 березня жодного з висновків ГРД (бо вони, зокрема, не були надіслані в строк) і дала їй "10 днів для усунення недоліків". Як усунути цей недолік без машини часу, члени ГРД не знають, утім, виконувати незаконний Регламент ВККС не мають наміру.

Незаконний, бо жодна норма Закону України "Про судоустрій і статус суддів" не наділяє ВККС повноваженнями визначати правила роботи ГРД. А стаття 19 Конституції України говорить про те, що орган державної влади повинен діяти виключно в межах своїх повноважень та у спосіб, визначений законом.

Таким чином, піврічні намагання членів ГРД виробити спільні із членами ВККС правила взаємодії задля вчасної та ефективної роботи "увінчалися" повним фіаско. ВККС не просто проігнорувала всі звернення та пропозиції, вона свавільно обмежила можливість громадськості брати участь у процесі кваліфікаційного оцінювання.

### Остання крапля

Незаконного Регламенту комісії виявилось мало, і вона амністувала суддів Майдану. У положенні про проведення оцінювання з'явилася норма, в якій зафіксовано: ВККС ігноруватиме всі висновки ГРД про свавільні судові рішення, якщо суддів не притягли за такі рішення до відповідальності. А 85% суддів Майдану, як відомо, досі не притягнуті до відповідальності. І ВККС дала їм зелене світло на кваліфікаційному оцінюванні.

На камери члени ВККС заявляли про європейські стандарти, які забороняють давати оцінку судовим рішенням. Тільки чомусь промовчали, що європейські стандарти не стосуються свавільних рішень. Члени ВККС можуть скільки завгодно казати про свій намір звільнити суддів Майдану, однак за них краще говорять їхні справи: у листопаді 2017-го ВККС успішно переатестувала п'ятьох суддів Майдану і не побачила будь-яких порушень у діях судді Захарчук, яка в часи Майдану позбавляла права керувати транспортним засобом учасників поїздки до Межигір'я.



20 лютого, у роковини розстрілів на Майдані, родичі героїв Небесної Сотні прийшли до ВККС із вимогою скасувати амністію суддям, які ухвалювали свавільні рішення проти учасників протестів. Минув місяць, звернення родин, як раніше звернення ГРД, ВККС просто проігнорувала.

#### Завершальний акорд

Коли на сайті ВККС з'явився графік співбесід, стало зрозуміло, що це конвеєр, який не має нічого спільного з ретельною суддівською перевіркою. Порівняння: торік співбесіди з 380 кандидатами до Верховного суду тривали з квітня по липень, цього ж року за такий самий період ВККС планує "проспівбесідувати" 2800 суддів і ще 3000 – до кінця року. Першого дня співбесіди із суддями тривали по 3–6 хвилин.

Чи буде результатом цієї процедури очищення судової системи від недоброчесних?

Ні. Чи заявлятиме влада про успішно проведену судову реформу? Так.

Громадська рада доброчесності вийшла з процесу кваліфікаційного оцінювання не тому, що "вони погані, а ми хороші". Єдина мета – зупинити цей конвеєр і домогтися проведення процедури належним чином – у реалістичні строки, на підставі спільно вироблених правил за прозорою процедурою. Бо іншого шансу очистити суди від недоброчесних суддів у нас не буде. ГРД озвучила п'ять чітких вимог і готова сісти за стіл переговорів.

Чи готова влада до чесного діалогу? Питання поки що риторичне. У будь-якому разі громадськість не здається і домагатиметься змін, навіть якщо для цього треба буде змінити закон (*Дзеркало тижня* ([https://dt.ua/internal/vkks-proti-grd-273773\\_.html](https://dt.ua/internal/vkks-proti-grd-273773_.html)). – 2018. – 31.03).

## Realist: Конфликт интересов: что не так с судебной реформой в Украине

В конце марта 2018 года Общественный совет добропорядочности (ОСД) заявил о выходе из процесса квалификационного оценивания судей. В совете считают, что эта регламентная процедура превращается в «конвейер, единственная цель которого – сохранить судьям должности и отчитаться об „успешном завершении“ реформы». Такое утверждение основывается на том, что меньше, чем за год, Высшая квалификационная комиссия судей (ВККС) собирается переаттестовать более 5 тыс. судей, а 23 марта одна из коллегий комиссии за полтора часа провела собеседования с девятью судьями.

В совете считают, что ВККС устраивает судьям «псевдопроверку профессионального уровня и добропорядочности», нарушая закон и Конституцию, а также «дала зеленый свет» всем судьям, которые принимали решения против участников Революции достоинства. Поэтому Общественный совет добропорядочности и заявил о выходе из процесса квалификационного оценивания судей.

Собственно, сам конфликт назревал давно.

Необходимо отметить, что обе конфликтующие институции (и совет добропорядочности, и высшая квалификационная комиссия) являются важными элементами системы комплектования судейского корпуса, которая формируется после недавнего изменения Конституции в вопросах судоустройства.

Теперь парламент исключен из процесса назначения судей. Это должны решать профессионалы в лице членов ВККС и при учете мнения «общественной совести» (ОСД).

В задачи ВККС входит выбор кандидатов на должность судьи из юристов, которые могут претендовать на это место, учить будущих судей, проводить те или иные конкурсы в судебные органы. В соответствии с новым законодательством любые кадровые ротации судей теперь проходят только через конкурс. После его проведения ВККС дает рекомендацию Высшему совету правосудия (ВСП) принять решение относительно того

или иного судьи либо кандидата на должность судьи. ВСП принимает такое решение, и оно окончательное, но формализуется указом президента Украины.

При этом, если в ОСД не согласны с решением кадрового вопроса ВККС, то в последнем органе это решение должны подтвердить 11 членов из 16-ти, что теоретически обеспечивает влияние «общественников» на кадровые решения в судах. Но на практике система «засбоила» уже на самых первых этапах.

### Суть конфликта

В самом начале совместной работы стало ясно, что ВККС упорно игнорирует решения ОСД. Например, Общественный совет добропорядочности сформировал 134 вывода во время анализа кандидатов в Верховный суд Украины.

По мнению «общественников», каждый третий кандидат не соответствовал критериям добропорядочности и профессиональной этики. При этом, методология подобного оценивания, по заявлению ОСД, опирается на так называемые Бангалорские принципы как основу для своих решений. В частности, ОСД выделила шесть критериев поведения судей – независимость, беспристрастность, честность и неподкупность, соблюдение этических норм, равенство, компетентность и исполнительность. Каждый критерий содержит ряд индикаторов, по которым ОСД оценивает добродетельность судей. Так, среди основных индикаторов критерия «независимость» – поддержка законов «16 января», посещение РФ и временно оккупированных территорий, получение наградного оружия, связи с политиками и др.

Однако для юристов из ВККС все это – пустые слова, не имеющие отношения к реальным вопросам. И после выхода ОСД из процесса ситуация продолжает напоминать разговор глухого с немым. В частности, судья Конституционного суда В. Городовенко в интервью выразил мнение, что демарш ОСД – это попытка «сорвать судебную реформу», а также «удар по имиджу Украины». При этом, он не упомянул игнорирование мнения ОСД, а

также многочисленные факты назначения судей (в том числе и в Верховный суд), несмотря на решительные протесты ОСД.

Фактически, вопреки всем заявлениям, в ОСД изначально усматривали «фасадный» институт, созданный для того, чтобы судебная реформа понравилась «активистам» внутри страны, а также «западным партнерам» за ее пределами. Вот только самих членов ОСД об этом не уведомили, и они восприняли свою деятельность более чем серьезно.

В итоге, ОСД становится для ВККС надоедливой докучкой, которая носится с какими-то непонятными критериями, далекими от традиционного судейского восприятия, и пытается затормозить или сорвать аттестацию судей.

В свою очередь, ВККС для ОСД – питомник ретроградов и покровителей коррупционеров, пытающихся превратить судебную реформу в фарс, а утверждение судей поставить на конвейер.

### Еще одна реформа «по-украински»

Когда судебная реформа еще только утверждалась, звучало много победных реляций о «приближении Украины к европейским традициям правового устройства», что якобы выражалось в утверждении независимости судебной власти в стране. Если ранее в утверждениях судей участвовал парламент, то теперь эту функцию принимает на себя президент, хотя она и провозглашается «чисто церемониальной».

Однако подобное применение европейской практики к украинским реалиям несет в себе и определенные риски. В частности, усиление роли судей (как действующих, так и отставных) в формировании судейского корпуса может в условиях Украины окончательно закрепить превращение этой категории правовиков в закрытую социальную касту, где одни судьи будут утверждать других. Что тем более опасно, если вспомнить традиции социальных связей в судейской среде, где каждый друг другу если не сын или зять, то точно кум.

Теоретически ситуацию должны были балансировать «общественники» из ОСД.

Они должны были проверять потенциальных судей на нравственность, а квалификационная комиссия – на профессионализм. Но реально комиссия решает задачи своего судейского клана, проводя на должности «нужных» людей, а «общественники» сотрясают воздух, и, в конечном счете, просто блокируют процесс.

Нельзя сказать, что судейская реформа провалена. Есть и положительные примеры ее реализации, и здесь необходимо вспомнить ситуацию с обновленным Конституционным судом (КС), который в последнее время показывает неплохие примеры эффективной работы.

Под руководством С. Шевчука он наконец начал решать серьезные вопросы. Было принято решение о неконституционности легендарного закона о языках «Кивалова-Колесниченко». Кроме того, неконституционным было признано положение об обложении налогом пенсий. Последнее очень важно, ведь здесь КС не побоялся выступить против позиции правительства, которое, собственно, это налогообложение и вводило. Подобные действия обновленного КС контрастируют с предыдущими составами данного органа, которые безмолвно соглашались, например, на расширение полномочий Януковича.

Кстати, показательно, что утверждение Шевчука председателем КС не вызвало нареканий со стороны ОСД. Более того, в данном случае

«общественники» поддержали назначение. Член ОСД М. Жернаков, в частности, назвал Шевчука «примером судьи с новым мышлением, что он неоднократно доказывал собственной позицией, когда публично выступал или писал отдельные мысли по важным вопросам, которые рассматривал КС».

То есть, в принципе, сотрудничество судей и ОСД возможно и даже, пожалуй, полезно в кадровых вопросах. Ведь в данном случае мнение профессионалов и «общественников» совпало и обеспечило в результате повышение эффективности важного государственного органа.

Правда, в этом случае, когда суд начинает демонстрировать действительно независимую позицию, он начинает входить в конфликт с исполнительной властью, которая привыкла оперировать властью судебной как собственным придатком. Очевидно, в Администрации президента, где, по сути, и были заложены основания судебной реформы, заинтересованы в том, чтобы судьи оставались зависимыми от них, чтобы «общественники» выполняли функции «красивой вывески» для западных партнеров и собственных граждан, а также «церберов» для судей. Чтобы они находились в положении постоянного конфликта и, следовательно, оставались зависимыми (*Realist (https://realist.online/article/sudebnaya-reforma). – 2018. – 6.04).*

## І. Штогрін, Радіо Свобода: Чи можлива судова реформа без довіри до процесу очищення суддівського апарату?

**Ч**и є легітимними результати кваліфікаційного оцінювання суддів, якщо Громадська рада доброчесності (ГРД) вийшла з цього процесу? Чи може Вища кваліфікаційна комісія суддів (ВККС) регламентувати роботу громадськості? Чи можна вважати, що судова реформа відбувається, якщо досі жоден суддя не притягнутий до відповідальності?

Верховний суд України 29 березня розпочав розгляд позову співкоординатора Громадської ради доброчесності (ГРД) Віталія Титича до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України

(ВККС) про незаконність змін регламентування роботи цього громадського органу.

Це стало наступним – після виходу ГРД із процесу оцінювання суддів – етапом протистояння між громадськістю та судовою системою, що наростало у перебігу реалізації затвердженої президентом України у травні 2015 року Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки.

Спікоординаторка Громадської ради доброчесності Галина Чижик пояснює: «ВККС

встановила вимогу, що висновок ГРД має супроводжуватися посиланнями на «надійні й достовірні джерела». А, як показав аналіз рішень ВККС щодо висновків ГРД про кандидатів до Верховного суду, то такими джерелами ВККС вважає лише рішення державних органів, зокрема рішення судів, НАЗК, ВРП, ДФС.

«Патовість ситуації в тому, що якби всі названі органи працювали належно й ефективно, то потреби у Громадській раді доброчесності чи переатестації усіх суддів не було б узагалі», – написала Галина Чижик у своєму блозі.

Тобто, щоб суддя «не пройшов» кваліфікаційну комісію, треба, щоб уже було рішення суду, що дасть можливість зробити висновок, що суддя недоброчесний. Але досі, як не раз зазначали представники Громадської ради доброчесності, немає жодного обвинувального висновку щодо «суддів Майдану», які виносили завідомо неправомірні висновки».

Окрім цього ВККС внесла й інші зміни в регламент роботи Громадської ради доброчесності, законність яких тепер має визначити Верховний суд.

### Перепони від ВККС: що змінилось у Регламенті?

Як працює ГРД?	Що тепер вимагає ВККС від ГРД?
Використовує дані з реєстрів, журналістські розслідування авторитетних медіа та рішення держорганів	Використовувати лише "надійні" джерела (рішення ВРП, Ради суддів, НАЗК, ДФС)
Документи підписує координатор	Підписувати висновки усім членам ГРД, які брали участь у голосуванні
Участь у співбесідах беруть усі члени ГРД	Письмово уповноважувати конкретних членів ГРД на участь у кожній конкретній співбесіді
Звертається до суддів із проханням прокоментувати виявлені факти	Детально описувати кожен крок комунікації із суддею у висновку
Надсилає до ВККС протокол голосування та висновки	Прикріплювати витяг з протоколу з результатами голосування до кожного окремого висновку
За наявності обґрунтованих підстав захищає джерела	Посилатися лише на персоніфіковані джерела фактів

У разі невиконання цих вимог ВККС розглядати висновки не буде, чим порушує закон

**ГРД згідно із законом НЕ зобов'язана підпорядковуватися у своїй діяльності ВККС**

Ця публікація здійснена за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «Нове правосуддя»

Official publication



До того ж, обсяг і терміни роботи, яку мала виконати громадськість, унеможлилювали ретельну перевірку. Громадська рада доброчесності за кілька місяців мала перевірити 5200 суддів, знайти докази недоброчесності й, «за наявності відповідних підстав», зробити подання до Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

Для порівняння, під час конкурсу Верховного суду України ГРД разом із ВККС майже рік перевіряли 320 кандидатів у судді і заявляли, що працюють на межі своїх можливостей.

### Що каже закон?

Існування й повноваження Громадської ради доброчесності передбачені Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Стаття 87 цього Закону зазначає, що ГРД створюється «з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання». Двадцять членів ГРД обираються строком на два роки.

Частина 6 статті 87 цитованого Закону вказує, що Громадська рада доброчесності, серед іншого:

- збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді);
- надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді);
- надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє.

Що ж, згідно з цим Законом «Про судоустрій і статус суддів», має зробити Вища кваліфікаційна комісія суддів України після того, як Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановить, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності?

Якщо ви не читали Закон, то могли б припустити наступне: визнати суддю таким, що

не має права здійснювати правосуддя, ну, або ж, у крайньому випадку – призначити додаткову перевірку.

Однак, законодавець частиною першою статті 88 цитованого Закону визначає наступне: Вища кваліфікаційна комісія суддів України може ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді у разі, якщо не менше ніж одинадцять членів ВККС підтримають це рішення.

Іншими словами, якщо навіть ГРД добросовісно виконає усі, покладені на неї Законом, зобов'язання, то ВККС, однак, має можливість залишити недоброчесного суддю на го посаді.

Що каже Громадська рада доброчесності про вихід з процесу оцінювання суддів

Процес оцінювання суддів Вищою кваліфікаційною комісією стартував 23 березня 2018 року і за перший день роботи жоден суддя не був «відсіяний» за недоброчесність. А вже через три дні Громадської рада доброчесності оголосила, що припиняє участь у цьому процесі, оскільки він, на їхню думку, є «цінічним обманом суспільства».

«Графік співбесід перетворили на конвеєр, співбесіди з суддями тривають подекуди не більше від 6 хвилин. Висновки Громадської ради доброчесності були відкладені і просто не розглядались з посиланням на незаконні положення Регламенту ВККС. Оцінювання легко зможуть пройти судді Майдану через те, що ВККС вирішила не брати до уваги їхні попередні рішення», – мовиться в заяві Громадської ради доброчесності.

«Ми не можемо і не будемо легітимізувати своєю участю це відверте знуцання над сподіваннями громадян на чесний суд. Але ми не здаємось, і наша ключова вимога – це зміна правил і реформатування ВККС», – заявили члени ГРД.

«Хоча Закон прямо не каже, що без ГРД неможливо проводити оцінювання, але, без контролю громадськості підривається легітимність результатів оцінювання суддів Вищою кваліфікаційною комісією», – сказав Радіо Свобода член ГРД Роман Маселко.



Громадськість підтримала ГРД, зокрема відповідну заяву опублікувала Ініціативна група «ДеклараціяНебайдужих».

«ВККС прямо не відповідає на питання, чому більшість «суддів Майдану» досі залишаються на посадах. У безкінечних «серіалах про мішу-надю» ми губимо найголовніше. Так ми загубили реформу ЗСУ, реформу поліції, тепер судову реформу. Насправді українське суспільство теж винне, бо ГРД заявляла про проблеми і просила про нашу підтримку протягом року. Але дійшло аж до такого», – так прокоментувала перебіг подій Радіо Свобода учасник Ініціативи Ольга Решетилова.

#### Реакція ВККС і правників

Вища кваліфікаційна комісія суддів відреагувала на вихід Громадської ради доброчесності з процесу оцінювання суддів закликком не припиняти роботу, а виправити недоліки і працювати далі.

ВККСУ пропонує Громадській раді доброчесності виконувати покладені на неї законом обов'язки і сприяти оцінюванню суддів

«ВККСУ пропонує Громадській раді доброчесності виконувати покладені на неї законом обов'язки і сприяти оцінюванню суддів шляхом надання ґрунтовних, належним чином оформлених висновків та інформації стосовно суддів України. Для усунення недоліків вже поданих документів ВККСУ надала ГРД додаткові 10 робочих днів», – мовиться у заяві.

ВККС зазначила, що процедура оцінювання триває уже чотири місяці, від листопада 2017 року, коли перші 990 із 5700 суддів розпочали проходити оцінювання, до початку проведення співбесід 23 березня 2018 року. І затягувати процедуру далі немає можливості, оскільки «у своєму висновку від 26 жовтня 2015 року Венеціанська комісія вказала, що ця процедура має бути «обмеженою в часі, проведеною швидко й ефективно з найвищою мірою обережності».

Також Вища кваліфікаційна комісія суддів зазначила, що «для цілей проведення кваліфікаційного оцінювання суддів на відповідність займаній посаді станом на 27.03.2018 до Комісії від Громадської ради доброчесності надійшли висновки та інформація стосовно 106 суддів».

«Українське законодавство не передбачає механізму припинення участі ГРД у кваліфікаційному оцінюванні суддів. Якби Громадська рада доброчесності заявила, що складає свої повноваження, то треба було б скликати нову раду. Вихід з процесу лише завдає удару по довірі до результатів оцінювання суддів», – наголосив у коментарі Радіо Свобода заступник голови Ради адвокатів України Валентин Гвоздій.

За його словами, наразі «штучно створено умови для додаткового тиску на судову владу».

До діалогу та «пошуку оптимальних шляхів налагодження співпраці задля формування доброчесного суддівського корпусу» закликала ГРД і ВККС у своєму відкритому зверненні і Асоціація правників України.

Асоціація рекомендує своїм представникам у складі Громадської ради доброчесності продовжувати виконувати обов'язки і сприяти врегулюванню ситуації.

Поки ж ВККС продовжує процес оцінювання і проводить співбесіди із суддями, що транслюються на YouTube-каналі інституції.

Проблему поглиблює і той факт, що в Україні є велика невідповідність між кількістю суддів і кількістю справ, які чекають судового розгляду. Якість судових процесів страждає, зокрема, і через велике завантаження суддів.

Судова реформа, що розпочалася у 2015 році, передбачає реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів з метою відновлення правосуддя та довіри до судової влади (*Радіо Свобода* (<https://www.radiosvoboda.org/a/29134127.html>). – 2018. – 29.03).

## Р. Кравец, Деньги.ua: Судебная реформа – жесткие итоги

Прошло 100 дней с момента начала работы Верховного суда (без Украины) и запуска новых процессуальных кодексов. Рассматривая этот относительно небольшой период, по сути, нового судостроительства, к которому Украина шла три года, можно сделать уже некоторые выводы.

Под лозунгами прозрачности и упрощения доступа к правосудию украинцы получили прямо противоположный результат. За время проводимой реформы судебный сбор за обращение в суд вырос в несколько раз, что, видимо, связано со стремлением уменьшить количество исков.

Но в отличие от западной практики и практики правоприменения в США, реформаторы не учли, что большое количество исков в Украине связано с неисполнением государством взятых на себя обязательств и полным бездействием государственных органов, злоупотреблениями с их стороны – все это просто отсутствует в цивилизованных странах.

Кроме того, в Украине была введена адвокатская монополия, которая значительно усложнила доступ к услугам юристов, не имеющих статуса адвоката, в судах апелляционной и кассационной инстанции, и привела к ощутимому удорожанию судебных разбирательств.

За этот период, в связи с нововведениями, уже проявились негативные стороны сырых и непродуманных процессуальных кодексов. К примеру, такие как встречное обеспечение иска в части правовой помощи. То есть истец должен заранее отложить сумму для компенсации ответчику в случае проигрыша, чем уже начали повсеместно пользоваться ответчики. Существенно сокращены сроки и возможности для подачи ходатайств и доказательств в суд, что сужает права сторон в споре и зачастую приводит к абсурдным решениям, не имеющим ничего общего с верховенством права.

Ограничено и участие сторон в судебных заседаниях с введением упрощенного производства, равно как и возможность донести свою позицию в суде кассационной инстанции,

который просто сделали недостижимым для сторон спора. В украинских же реалиях это влечет за собой значительные перекосы в судебной практике и нарушение права граждан на эффективную защиту.

Такое понятие как независимость судебной ветви власти тоже полностью уничтожено. Особенно это видно на спорах с государственными органами, где судьи начали кардинально изменять свою предыдущую позицию. А также на примере ходатайств правоохранительных органов, удовлетворяемых без надлежащего обоснования.

Проведенная реформа продемонстрировала, что каждого судью можно привлечь к ответственности за любое решение, даже за то, которое осталось в силе, и уволить с занимаемой должности.

Впрочем, реформа дала и некоторые “побочные” результаты, которых не ожидали даже сами реформаторы. Помимо того, что затянувшееся квалификационное оценивание судей не позволяет переназначить судей с окончившимися полномочиями и назначить новых, судьи начали массово увольняться и уходить в отставку.

Основанием для такой реакции стало то, что судей, проработавших 20 и более лет, лишили ранее существовавших гарантий при выходе на пенсию, а также пенсионного обеспечения в размере, ранее предусмотренном законом.

Вследствие столь непродуманных действий, среднее количество незаполненных судьейских вакансий колеблется от 40% до 90%, а количество судов, в которых судей нет вообще, неуклонно растет.

Не стоит забывать, что в конце 2017 года президент подписал целый ряд указов, согласно которым большинство судов в Украине должно быть ликвидировано и вместо них созданы новые суды, что приведет к повторному перераспределению дел и рассмотрению их с самого начала.

Помимо прочего, такая реорганизация делает туманным будущее любого судьи,

котрого могут перевести в другий регіон, а в случае отказа, просто уволить. Это, вновь-таки, делает судей полностью зависимыми от исполнительной ветви власти.

Что же касается самого Верховного суда, то в данном случае ситуация довольно неприятная для всей судебной системы. Помимо того, что до сих пор параллельно существует Верховный суд Украины, указ о создании Верховного суда (без Украины) не издавался и его регистрация сейчас также является предметом судебного рассмотрения.

Подводя небольшой итог 100-дневной работы Верховного суда (без Украины) и всей судебной системы по новым процессуальным кодексам, можно сделать неутешительный, жесткий вывод. Исполнительная ветвь власти установила полный контроль над судебной системой Украины и фактически ограничила доступ к правосудию. Это в свою очередь, может подтолкнуть к рещению споров за пределами правового поля и окончательной утрате понятия правового государств (*Dengi.ua* (<http://dengi.ua/blog/303140-Rostislav-Kravec--Sudebnaja-reforma—zhestkie-itogi>). – 2018. – 10.04).

## С. Дацюк, Українська правда.Блоги: Суспільний договір як виклик

Суспільний договір в Україні остаточно зруйновано впродовж останніх чотирьох років після Революції Гідності.

В найближчий час цей договір не може бути відновлений, оскільки політики цю проблему намагаються замовчувати, журналісти відволікають увагу від цієї проблеми до менш важливих проблем, а гуманітарії-вчені чи політичні експерти не сконцентрувалися на вирішенні цієї проблеми.

В кращому випадку ми маємо занепокоєння недовірою до соціальних інституцій (див. дослідження КМІС за грудень 2017, слайд 30); занепокоєння конституційним процесом, який активізується під наступні вибори фейковим чином, чи навіть парадоксальне експертне переконання, що суспільству немає чого запропонувати владі для суспільного договору.

Відтак руйнування суспільного договору не осмислюється в самому суспільстві як проблема, яка потребує негайного вирішення (див. дослідження КМІС за листопад 2017, таблиця 1).

Зрозуміло, що суспільство не має рефлексивного узагальнення цієї проблеми як саме проблеми руйнування суспільного договору, тому що такий рівень узагальнення від нього ґрунтовно та послідовно приховують. Тому тотальна недовіра до інституцій, зневіра у самій українській державі, політична апатія, соціальна депресія та масова еміґрація є

емоційно-оцінковим вираженням цієї ситуації, але не є її концептуальним усвідомленням.

З іншого боку, суспільство усвідомило, що протестами з цієї ситуації не вийти. Отже протестний потенціал, що досяг свого апогею у грудні 2016-го року, пішов на спад (див. дослідження КМІС за грудень 2017, Діаграма 2). Відтак вже в грудні 2017 року, під час спроб деяких політиків стимулювати протести, це ні до чого не призвело.

Ми маємо зрозуміти, з чим ми маємо справу в цій ситуації тотального руйнування суспільного договору в Україні. Звичайно зруйновано конституційний рівень суспільного договору, як це вважає Марина Ставнійчук. Так само зруйновано і суспільний договір в розумінні Гроція-Гоббса-Локка-Руссо, як це вважає Володимир Шимальський.

Але проблема набагато глибша. Тому ми дуже поверхово, буквально схематично, окреслимо модель суспільного договору, як вона виглядає сьогодні.

Неможливо мільйонам людей домовитися про щось загальне і складне, бо вони некомпетентні щодо складних питань і відтак не можуть це узгоджувати. Тому в основі будь-якого суспільного договору лежить пакт еліт (змова еліт). В цьому пакті еліти домовляються про складні питання економіки, політики, культури та соціального співжиття. Ця частина суспільного договору досліджувалася в теорії

суспільного вибору, яку розвивали Джеймс Б'юкенен та Гордон Таллок.

Водночас ця теорія доволі обмежена, оскільки розглядає політику як процес обміну правами та обов'язками між індивідами та групами, де немає чіткої межі між бізнесом та політикою. Якщо брати до уваги лише таку спрощену модель, ми отримаємо суспільний договір, де буде суцільний торг за корпоративно-групові та індивідуальні інтереси. Спільних цінностей там не буде.

Тобто еліта, як це зараз ми бачимо в Україні, може змовитися у формі "олігархічного консенсусу" про олігархічне здирицтво, корупцію держави, ігнорування ідентичнісних аспектів і навіть про приховану зраду на користь ворога. І якщо у такої еліти є інструменти примусу суспільства до визнання такої змови, то це може призвести навіть до створення нової Конституції, де ця елітна змова знову буде закріплена.

При такому підході упокореному і приниженому елітою суспільству дійсно немає чого запропонувати еліті – тут Шимальський правий. В такому разі інакшого способу, ніж переслідування у судовому порядку та навіть тероризм та фізичне знищення окремих представників еліти, суспільству на лишається.

Чи може еліта існувати окремо від суспільства і як довго? Еліта вважає, що так, але кожного разу, коли вона починає відриватися від суспільства, її швидко і дуже жорстко показують, що це не так. Отже що поєднує еліту та суспільство, що спричинює їх солідарність в довгостроковій перспективі?

Еліту та суспільство поєднує спільна ідентичність, яка раніше характеризувалася дуже жорстко – єдність держави-нації-території. Зараз ця єдність розпалася, ідентичність стала більш складною, тому мова іде про укладення не одного (про єдину державу, націю та територію) контакту, а безлічі ідентичнісних контрактів.

Саме це описує теорія культурних контрактів Джейна Колліера, де показуються домовленості про культурну ідентичність як конвенційний процес, в якому індивіди шукають потенційні вигоди чи можливі втрати від інтерпретацій

власних культурних поглядів чи вибору ідентичності.

Всередині теорії культурних контрактів зрозумілою стає конкуренція всередині еліти, тобто між різними групами наявної еліти та різними поколіннями еліт. Також всередині цієї теорії стають зрозумілими диференціація еліти та диференціація соціальних груп, де всередині суспільства можуть укладатися не тільки партикулярні (на основі партій), але навіть і сепаратні (спрямовані на руйнування держави-нації-території) контракти. Культурні контракти укладаються через суспільну комунікацію – засоби масової інформації, літературу, кіно і т.д.

Ідентичнісні норми можуть мати походження як результат вільної суспільної комунікації, так і як результат примусової і контрольованої державою комунікації. Такі примусові культурні контракти на основі штучних і нав'язуваних державною пропагандою норм в Росії здобули назву "скреп". "Скрепи" це примусові культурні контракти за посередництва держави, що ґрунтуються на штучних ідентичнісних нормах.

Найбільшим культурним ідентифікатором для України, який зафіксований на рівні суспільства, а не держави, є мова. Якщо в Україні людина не ідентифікується по українській мові, здебільшого ще й рідній для неї, то з нею в українському суспільстві не буде укладено культурного контракту, або буде укладено культурний контракт з рядом обмежень.

Іноземці, ліберали, комуно-анархісти можуть з цим не погодитися, але це фактор цілісності фронтірної країни, елемент внутрішньої самоідентифікації, що має драматичне історичне підґрунтя. Вочевидь, це зумовлено тим, до Україна як фронтірна країна має дуже розмиті інституції, включаючи повсякчас навіть мало сформовану еліту з орієнтацією на різні геополітичні напрямки інтеграції. Тому єдиним критерієм усамостійнення України як суспільства, а потім вже держави та території, обрано мову. А самостійність – кладеться як базова цінність фронтірної країни.

Є також особливий момент – суспільство має домовитися про необхідність бути разом.



І цей момент не є власне елітним. Це щось дуже просте – на рівні архетипів, емоційного резонансу, народної дипломатії, спільних проєктів дрібного та середнього бізнесу. І цей момент також обумовлюється в публічній комунікації.

Але навіть цього ще недостатньо. В суспільну угоду входить також і міжнародне визнання суспільної угоди певного народу. Якщо Росія, наприклад, свою імперську експансію вважає елементом своєї суспільної угоди, але весь світ так не вважає, то у неї будуть проблеми зі світом. Чи, інакше кажучи, якщо український правлячий клас (протоеліта) упокорив своє суспільство і здирничає та мародерствує на війні, то навіть незалежно від свого суспільства, така його примусова угода не матиме міжнародної легітимності.

Отже лише після того, як еліта всередині себе уклала елітний пакт, уклала безліч культурних контрактів з різними соціальними групами, з одного боку, та цілим суспільством, яке зуміло домовитися про необхідність бути разом, з іншого боку, укладається багаторівневий контракт – культурний контракт, довірчий соціальний контракт і контракт за посередництва міжнародної спільноти.

Суспільний договір виступає у формі Конституції та надконституційних норм системи внутрішньої довіри та міжнародної довіри. Конституція – в ідеалі обмін правами та обов'язками між елітою та суспільством, а на практиці – еліта говорить про права, а суспільству нав'язує обов'язки.

У суспільства є лише один спосіб визнання суспільного договору – довіра (недовіра). Теорії довіри (Френсіс Фукуяма, Том Тайлер, Джеймс Колеман) розглядають довіру як інтегральний показник певної моральної системи, яка складно піддається вимірюванню.

Тому в будь-якому суспільстві вибудовується ціла система довіри, де довіра це недоговорна частина процедур, норм та дій, які підкріплюють суспільний договір чи навіть окремий культурний контракт (контракти). Коли недоговорна частина процедур, норм та дій перестає підкріплювати суспільний договір чи культурний контракт (контракти), вони руйнуються.

Причому в короткостроковій перспективі не має принципового значення як саме отримується довіра – шляхом вільного волевиявлення чи шляхом примусу та маніпуляцій суспільною думкою. Це починає мати значення лише в довгостроковій перспективі. Саме ця вилка чи щілина дозволяє еліті ставитися до своїх прав та обов'язків недбало.

Тобто лише благородна еліта має шанс займати своє місце та виконувати свої функції в довгостроковій перспективі. Отже над елітою мають бути певні мислительні установки, мотиваційні (етичні) настанови та етичні орієнтації, які сягають цивілізаційної глибини домагань. Тобто крім культурних контрактів, які фіксуються нормативними ідентичностями, в суспільстві існують також і цивілізаційні домагання. І найвищу довіру еліта здобуває тоді, коли випрацьовує не лише смисли, але і масштабні перспективи.

Тобто всі культурні норми та традиційні установки, настанови та орієнтації існують як цінності, тобто як уже оцінені і прийнятні для використання смислові спрямування. Але окрім цього мають бути ще і інноваційні перспективи, які ще не стали цінностями, які поширюються як нові ідеали.

Якщо цього цивілізаційного рівня немає, еліти будуть плинними, тобто швидко збагачуватимуться шляхом здирництва чи навіть мародерства та тікатимуть від покарання. Також в цьому разі суспільство постійно буде добровільно чи примусово кудись інтегруватися – в Польщу, в Литовське князівство, в Росію, в Європу.

Отже ми маємо таку схему суспільного договору – цивілізаційні спрямування еліти, культурні контракти груп еліти з соціальними групами, пакт еліт (змова еліт), система довіри між елітою та суспільством, публічне рішення, навіщо якомусь суспільству бути разом, конституція, міжнародна легітимність (правлячого класу, суспільства, їх конституції).

Усі ці елементи і становлять власне те, що зазвичай називається суспільний договір.

Причому лише деякі з цих елементів суспільного договору потрапляють у Конституцію у вигляді цінностей. Наприклад



у французькій Конституції зафіксовані спільні цінності – "свобода, рівність, братерство", у США це – "свобода, власність, прагнення щастя". В Росії потрібно було б записати – "справедливість, імперія, велич". В цьому не тільки різниця історичного походження цих настанов, але і різниця безлічі ментальних чинників різних народів.

Якщо спитати, які цінності мають бути у Преамбулі Конституції України, то можна вказати геть зовсім інше – самостійність, народовладдя, звитяга.

Самостійність (не свобода, а воля для тих, хто хоче бути вільним, і неволя, для тих, хто не хоче бути вільним), народовладдя (не демократія, скоріше самоврядування громад, у тому сенсі, що тут є недовіра до держави та корпорацій), звитяга (саме козацька звитяга важлива в умовах можливого гуляйполя, бо без цього на фронті не вижити). Це певні надконституційні цінності, що характеризують

український народ в цілому та відрізняють його від інших народів.

Але зараз українська громада не має соціальної енергії вимагати відповідальності власного правлячого класу, не кажучи вже про сподівання на цивілізаційні домагання чи прагнення міжнародної легітимності (хоча цим якраз найбільше зловживають різні грантоїди). Їй хоча би домовитися про те, навіщо нам бути разом. І хоча би якось вийти у своїй спільній ідентичності за межі мови.

Тобто суспільний договір зруйновано на рівні пакту еліт, на рівні довіри суспільства до влади і до правлячого класу загалом, на рівні довіри у суспільстві, на рівні культурних контрактів, на рівні міжнародної довіри. Починати відновлювати суспільний договір потрібно набагато глибше і в більш чисельних напрямках роботи, ніж власне Конституція (*Українська правда.Блогу* (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/5ac34d8d8bb55/>). – 2018. – 3.04).

## Е. Одарченко, 112.ua: Реформа в обход Конституції?

Принимая изменения в закон "О судебном устройстве и статусе судей", Верховная Рада по инициативе Администрации президента допустила переименование высшего органа судебной власти Украины, Верховного суда Украины, в "Верховный суд". Однако наименование "Верховный суд Украины" содержится в тексте Конституции, а "Верховный суд" в ней отсутствует. Вроде бы имеется в виду что-то малозначительное – всего лишь наименование органа. Однако все намного серьезнее

Как известно, в Украине продолжается и набирает обороты судебная реформа, затрагивающая как структуру судебной системы, так и место различных органов судебной власти в этой системе, их полномочия и порядок формирования.

Структура системы органов государственной власти, полномочия высших органов каждой из ее ветвей (законодательной, судебной и исполнительной) определяются Конституцией страны. Конституция, выражающая волю

всего украинского народа, является Основным законом, обладает высшей юридической силой. Любой закон, изданный парламентом (Верховной Радой), должен соответствовать Конституции и не может ни изменять ее норм, ни каким-либо образом ограничивать их действие. Речь идет вплоть до кажущихся, на первый взгляд, мелочей (например, наименование того или иного органа). А сейчас складывается именно такая ситуация, когда обычным парламентским законом, без внесения изменений в Конституцию, принятых по отдельной усложненной процедуре, пытаются изменить нашу Конституцию.

В чем же дело? Принимая изменения в закон "О судебном устройстве и статусе судей", Верховная Рада по инициативе Администрации президента допустила переименование высшего органа судебной власти Украины, Верховного суда Украины, в "Верховный суд". Однако наименование "Верховный суд Украины" содержится в тексте Конституции, а "Верховный суд" в ней отсутствует. Вроде

бы имеется в виду что-то малозначительное – всего лишь наименование органа. Однако все намного серьезнее.

Во-первых, речь идет о фактическом изменении Конституции в обход установленной процедуры внесения и принятия изменений и дополнений к Конституции. Получается, что Конституцию у нас можно изменить обычным парламентским законом. А это полностью противоречит не только общепризнанным международным стандартам конституционализма, но и самой Конституции нашей страны. К тому же, этот факт свидетельствует о крайне низкой правовой культуре как нашей исполнительной власти, так и депутатского корпуса, что делает их "нерукопожатными" в семье цивилизованных правовых государств.

Во-вторых, получается, что в стране действуют два высших органа судебной власти. При всей абсурдности ситуации, с юридической точки зрения, получается именно так. А это чревато не просто конфликтами, а весьма серьезными последствиями, которые, если они возникнут, не так-то легко будет компенсировать.

В-третьих, создание "Верховного суда" позволит сформировать его состав фактически на основе некоего компромисса между законодательной и исполнительной властью, в

обход установленного Конституцией порядка создания и формирования "Верховного суда Украины", предусматривающего участие в этом процессе Общественного совета добропорядочности (укр. – Громадської ради доброчесності). А это приведет к тому, что в высшем органе судебной власти окажутся свои марионеточные, "карманные" судьи.

Если же учесть эти моменты, то ситуация уже не будет казаться такой малозначительной, как на первый взгляд.

К счастью, в Украине создан и действует орган, который реально может изменить сложившееся положение и встать на защиту Конституции. Речь идет о Конституционном суде Украины, который и создан для того, чтобы обеспечить высшую юридическую силу Конституции, ее непререкаемый авторитет и для общества, и для власти. Это исторический момент, когда происходит проверка дееспособности Конституционного суда Украины, его реальной способности сохранить нашу государственность и доказать народу, что Конституционный суд Украины не является карманным и марионеточным, а представляет собой эффективно действующий институт защиты Конституции и общества (*112.ua (https://112.ua/mnenie/reforma-v-obhod-konstitucii-442459.html). – 2018. – 20.04).*

## О. Комарова, Радіо Свобода: Що може зробити скарга, якщо вона конституційна?

**П**раво оскаржувати закони в Конституційному суді українці отримали ще в 2016 році. Однак реалізація цього права зависла, попри сотні надісланих конституційних скарг. Наприкінці березня відбулися зміни, які роблять можливим запуск механізму розгляду цих скарг і вже цього року мають бути перші рішення, зазначає голова Конституційного суду Станіслав Шевчук. Центр політико-правових реформ (ЦППР) за підтримки USAID випустив аналітичний звіт, який проливає світло на те, як працює конституційна скарга. Радіо Свобода розповідає коротко про основне.

Що таке конституційна скарга?

Це інструмент, який дозволяє звичайним громадянам довести неконституційність закону або його положень, у результаті цього закон перестане діяти, тобто бути законом в Україні. Інструмент з'явився, але не запрацював, пояснюють у ЦППР.

«Конституційна скарга дозволяє громадянам та юридичним особам (крім юридичних осіб публічного права) фактично скасувати дію закону або його окремих положень, якщо вони не відповідають Конституції України за допомогою конституційного судочинства. До 30 вересня 2016 року таке право мали лише

президент, щонайменш 45 народних депутатів, уповноважений Верховної Ради з прав людини, Верховний суд та Верховна Рада АРК», – зазначають аналітики.

2 червня 2016 року парламент ухвалив закон «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», яким, зокрема, розширив доступ громадян та юридичних

осіб до Конституційного суду України через запровадження інституту конституційної скарги.

13 липня 2017 року Верховна Рада ухвалила нову редакцію закону «Про Конституційний Суд України». Парламент врегулював процедуру розгляду конституційних скарг Конституційним судом.



### Як оскаржити закон?

Конституційну скаргу можна подати після того, як вичерпано всі національні засоби юридичного захисту, тобто пройдено всі судові інстанції. Причому зробити це можна лише впродовж трьох місяців від дня набрання законної сили остаточним судовим рішенням.

«Предмет конституційної скарги – це скарга на закон, який порушує основні права і свободи. Для цього вона повинна мати остаточне рішення – це апеляція та касація, якщо передбачено, тоді отримує право доступу до Конституційного суду з

урахуванням інших вимог встановлених законом», – наголошує голова КСУ Станіслав Шевчук.

карга має відповідати вимогам статей 55, 56 закону «Про Конституційний суд в Україні».

До КСУ станом на 28 березня 2018 року було подано всього 584 конституційні скарги, переважно звертаються фізичні особи.

Та от, лише 132 скарги за формою відповідають нормам закону, решта були повернуті заявникам із відповідними роз'ясненнями.





Як написати конституційну скаргу так, щоб її розглянули?

У Конституційному суді склали перелік типових помилок, через які скарги повертали заявникам.

Одна з поширених помилок – заявник намагається оскаржити рішення суду в Конституційному суді, що є неможливим.

«Важливо розуміти, що до Конституційного суду не оскаржується рішення Верховного суду чи інших інстанцій, незаконні дії прокурорів тощо. У межах цієї процедури особи можуть довести, що положення Закону, який суд застосував у конкретній справі, є неконституційним. У

подальшому це буде підставою для перегляду цієї справи судом за нововиявленими обставинами. Це неймовірно важливо розуміти, оскільки левова частка скарг, поданих на даний момент, стосуються чого завгодно, але не оскарження конституційності Закону», – наголошують у Центрі політико-правових реформ.

Чимало скарг складені недержавною мовою, що також є причиною для повернення їх заявникам

Існує пам'ятка від КСУ щодо підготовки конституційної скарги, також бажано звернутися за професійною правовою допомогою.

Основні помилки зазначені на інфографіці.





Чому досі немає жодного рішення?

Імплементация інституту конституційної скарги затягнулась із кількох причин.

По-перше, зміни до Закону України «Про Конституційний Суд України» були ухвалені із запізненням більше ніж на дев'ять місяців. Детальніше про це можна прочитати у звіті ЦППР.

По-друге, організація роботи КСУ, формування його підрозділів та ухвалення нової редакції Регламенту КСУ гальмувалася зсередини, йдеться у звіті.

«Неспроможність ефективно організувати власну внутрішню роботу Конституційним

судом у 2017 році перешкоджала ефективній реалізації нового конституційного права на скаргу», – зазначають у ЦППР. Експерти бачать у цьому «відсутність бажання політичних суб'єктів повернути сильний та незалежний Конституційний суд».

29 березня 2018 року Конституційний суд сформував колегії та сенати, що можна вважати передумовою початку розгляду конституційних скарг.

«На конституційну скаргу покладаються великі сподівання і останні дії та рішення

Конституційного суду дозволяють сподіватися на їх реалізацію», – зазначають в ЦППР.

Коли будуть перші рішення?

Перші рішення будуть цього року, запевнив голова КСУ Станіслав Шевчук у коментарі Радіо Свобода і додає, що очікує нову, більш потужну хвилю скарг.

«Раніше в це не вірили, але зараз є переконання, що це запрацює ефективно і в цьому році однозначно вже будуть рішення», – наголошує голова КСУ.

Якщо в результаті розгляду скарги закон визнається неконституційним, то він втрачає чинність не тільки для цієї особи, а й для всіх інших, зазначає Шевчук.

У своїх висновках до аналітичного звіту експерти Центру політико-правових реформ погоджуються з тим, що інституційна спроможність КСУ є достатньою для здійснення нового повноваження, хоча склад наразі не є повним.

«Конституційний суд сформував колегії та сенати, в складі Конституційного суду є 16 суддів (Верховна Рада затримує призначення двох суддів за своєю квотою). Необхідні структурні зміни в Секретаріаті Конституційного суду проведено, нові підрозділи повністю укомплектовані», – мовиться в звіті (*Радіо Свобода* (<https://www.radiosvoboda.org/a/29172972.html>). – 2018. – 17.04).

## **А. Москалюк, Інститут публичної політики и консалтинга: Конституционный суд Украины: пациент скорее жив, чем мертв**

**К**онституция 1996 года предусмотрела создание нового, а потому и неизвестного для украинцев органа – Конституционного суда Украины. Логика его создания заключалась в том, что КСУ должен был стать арбитром в спорах между парламентом и президентом. Именно такую роль сегодня выполняют конституционные суды в зарубежных странах. Впрочем, к сожалению, в полной мере Конституционный суд Украины так и не смог занять подобающее ему место в системе сдерживания и противовесов. Очевидно, что одной из причин этого стала дискредитация самой этой институции, к которой присоединились и президент, и парламент, да и сами судьи.

Так, в 2003 году Конституционный суд Украины принял решение по делу относительно сроков пребывания на посту президента Украины, которым фактически позволил баллотироваться на пост президента Леониду Кучме в третий раз. Следующие решения Конституционного суда также не способствовали увеличению его авторитета ни в юридическом сообществе, ни в целом в обществе. Конечно, этому способствовал и

характер назначений на должности судей КСУ. Дело в том, что большая часть назначенных судей были «людьми без биографий». Иногда сложно было рационально объяснить, почему именно этих лиц назначал президент, избирал парламент или съезд судей на должности судей КСУ.

Понятно, что эти обстоятельства не способствовали становлению доверия к органу конституционной юрисдикции. Не меньшее значение имел и тот факт, что почти год (в течение 2016-2017 годов) Конституционный суд Украины не принял ни одного решения, что многими рассматривалось как смерть конституционной юстиции в Украине. Тем более, что мало кто из рядовых граждан знал о причинах бездействия КСУ (Конституционный суд Украины должен состоять из 18 судей, при этом фактически было всего 13 судей. Для принятия решения необходимо, чтобы его поддержало минимум десять судей).

Впрочем, сегодня Конституционный суд Украины имеет все возможности для того, чтобы изменить нынешнее положение дел. Наконец избран глава Конституционного суда Украины, человек, который в юридической

среде имеет чрезвычайно высокий профессиональный и нравственный авторитет. Наконец принят регламент КСУ, отсутствие которого в значительной степени блокировало КСУ. Наконец большинство судей КСУ являются действительно признанными в юридическом сообществе специалистами. Ну и самое главное – Конституционный суд Украины начал принимать решения и полноценно рассматривать дела. Поэтому сейчас пациент скорее жив, чем мертв, подавая симптомы к полному выздоровлению.

P.S. Изменениями в Конституцию введен институт конституционной жалобы, который

дает возможность каждому гражданину обратиться в Конституционный суд Украины с жалобой, если лицо считает, что примененный в конечном судебном решении в ее деле закон Украины противоречит Конституции Украины. После недавнего принятия регламента Конституционного суда Украины формальных препятствий для начала рассмотрения конституционных жалоб не осталось (*Институт публичной политики и консалтинга* (<http://inpolit.org/konstitucionnyj-sud-ukrainy-pacient-skoree-zhiv-chem-mertry>). – 2018. – 18.04).

## О. Москалюк, Слово і Діло: Наскільки Конституція дозволяє Президенту України втручатися в справи церковні

**П**омісна православна церква може з'явитися в Україні вже до 1030-річчя Хрещення Русі, яке відзначатиметься в червні цього року. Принаймні на це розраховує президент Порошенко, який заявив, що під час візиту до Туреччини обговорював таку можливість зі Вселенським Патріархом Варфоломієм I. Для того, щоб отримати рішення про надання автокефалії православної церкві в Україні, Порошенко готує спеціальне звернення, й попросив нардепів підтримати його. Чи може президент України втручатися в справи церковні, якщо в нашій країні церква відокремлена від держави, ми запитали експерта з конституційного права Олександра Москалюка.

«У Конституції є вичерпний перелік повноважень президента, серед яких немає компетенції, пов'язаної з релігійними питаннями. Але річ у тім, що його заява про помісну церкву в Україні не має юридичного значення й нікого ні до чого не примушує. З точки зору права, така заява не може якимось чином оцінюватися», – пояснив юрист.

Якщо виходити з того, що в Україні церква відокремлена від держави, то, на думку Москалюка, ці положення Конституції можна трактувати по-різному, але основний момент полягає в тому, що президент лише зробив заяву, нікого ні до чого не зобов'язуючи.

«Згідно з Конституцією, глава держави може висловлюватися з будь-яких питань, що стосуються інтересів українців. Інша річ, що така ініціатива цілком може принести йому додаткові бали в майбутній передвиборчій кампанії. Але якщо, наприклад, у Греції, Болгарії, Швеції або Великій Британії церква не відокремлена від держави, то автокефалія в православному світі, як правило, має чіткі політичні кордони. Фактично, вона пов'язана з державою», – сказав Москалюк.

На його думку, в Україні відокремленість церкви від держави звели в абсолют, хоча, за великим рахунком, її можна сприймати виключно як неможливість держави зобов'язувати до чогось церкву.

«Якщо йдеться про релігійні обряди та інші теософські питання, то держава не має втручатися в цю сферу. А там, де церква хоче захищати своє право власності, а це правовий інститут, пов'язаний із державою, вона має виступати як юридична особа. Адже періодично церква звертається до держави з проханням, наприклад, захистити її майно. Але як особа юридична вона має дотримуватися чинного законодавства, зокрема в частині господарсько-правових відносин», – підкреслив Москалюк (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2018/04/18/novyna/suspilstvo/naskilky-konstytuczija-dozvolayaye-prezydentu-ukrayiny-vtruchatysya-spravy-cerkovni>). – 2018. – 18.04).



## В. Шимальский, "Хвиля": Социальные протесты и общественный договор в Украине

**У**дивительный мыслитель конца 16-го – начала 17-го веков, голландец Гуго де Гроот (Гуго Гроций), отстаивал в то далекое время идею о том, что, даже если бы не было Всевышнего, то все равно «естественное право» человека в его стремлении к общению и устройству гражданского миропорядка – неизменно возникло бы само по себе, поскольку только это способно обеспечить выживание и сохранение человеческого рода. Не известно, представлял себе голландский гуманист или нет, сколько трений, бесконечных войн и болезненных метаморфоз вызовет, фактически учрежденное им понятие Общественного Договора, через какие немислимые коллизии должна будет пройти в Истории его модель, дабы предстать нерешенной и по сей день в значительном большинстве даже развитых стран, не говоря уже о «задворках»?

Само понятие Общественного Договора (в дальнейшем ОД) у нас совершенно дискредитировано (не спасает, конечно, и то, что эта ситуация охватывает всю территорию постсоветского пространства). Понятно, мы не говорим сейчас о «священной корове» – конституции. Эта формальная часть ОД, она слеплена из «выборивших» ее в боях за свои права народами европейских стран и США, где они – пионеры новых республик – писали ее своей кровью... Нам всем она (готовенькая, только соблюдай!) досталась в 93-м даром. Даром!

Но нас интересует здесь только его (ОД) неформальная часть – это наши оценочные суждения, доминирующие в обществе взгляды и представления – все те неофициальные нормы и предписания, кои и формируют тело конкретной культуры... мы писали и говорили об этом раньше.

И что же не так с этим детищем Гуго Гроция? Почему он, ОД – перманентно проблемный, такой неуловимо-скользкий, так тяжело реализуемый и сейчас, по прошествии пяти веков? Почему ОД, основание и религия гражданского общества, способного

сокращать издержки и способствовать росту общественных благ (см. предыдущую статью) не только не способствует у нас установлению демократии и экономическому рывку (всегда, кстати, за ней, за демократией следовавшему), но фактически, топчется на одном месте уже почти три десятилетия, и не дает нам – да, из-за его нерешенностей тоже! – насладиться (упиться?) европейским комфортом, благосостоянием и прочими «конкурентными преимуществами» европейцев, заставляющими нас жадно смотреть на наших более счастливых западных братьев? А ведь в 14-м, когда «паханат» был скинут, мы, наивные (не все, но многие) думали, что цель – как никогда близка.

По всей видимости, главная проблема ОД – носит хронический (а как скажут теперь истинные ученые – онтологический(!)) характер, точнее проблему: договор наш – попросту неосуществим. Но почему же так? А потому, что НИКАКОГО ДОГОВОРА У НАС – НЕТ... нет вообще!

Когда мы говорим о гражданском обществе и об ОД, то мы забываем о самой природе любого Договора. В договоре должны участвовать, как минимум, две стороны. Каждая из сторон имеет свой интерес, который она продвигает, и который удовлетворяется – полностью или частично – в результате достигнутого консенсуса. Договор – это обмен правами и обязательствами. Так вот, у гражданского общества часто нет никакого обмена с государством...

О чем можно договариваться со «стационарным бандитом», если он руководствуется принципом:» Мы посовещались, и я решил.»? Нет предмета обмена, поскольку и нет полноценного диалога. Если одна из сторон, милостиво разрешает второй «как-то жить», то это элемент насилия, и не соглашение.

Дальше – больше. По большому счету, Общество должно иметь право что-то делегировать Государству: в частности, делегировать ему право управлять, право, так сказать, нами править. Но у государства на



это ответ опять простой: либо вы играете по правилам, которые мы вам определили, либо... вы вообще не играете.

Предмет обмена – устранен. И это, кстати, касается не только гражданского общества, но и всего мелкого и среднего бизнеса точно так же: или – или...

Таким образом, ни гражданскому обществу, ни бизнесу нечего предложить нашему государству (ох, что уже говорить тогда о РФ!), поскольку для него, эти оба «партнера» практически удалены с политического поля!

Говорил и писал об этом ранее, но повторюсь: известно, что ОД, помимо своей конституциональной и надконституциональной части, делится условно на два радикально отличающихся контракта: на Гоббсовский (философ Томас Гоббс 17 век), и на Локковский (философ Джон Локк – почти современник первого, чуть его младше).

Гоббсовский контракт – жестко вертикальный, то есть, Власть спускает его обществу сверху; она сама – права разверстывает, она же их и сверстывает – не слишком щедрой рукой (мягко говоря) она раздает права и полномочия населению, и сама определяет, к примеру, кому богатеть, а кому ниществовать.

Локковский контракт – куда гуманнее, он, по своей природе – горизонтальный, он – «партнерский», склонен прислушиваться и другим игрокам и взаимодействовать с ними – с обществом и с бизнесом.

Рассматривая эти два контракта, сразу становится понятным какие страны подпадают под тот или иной из них. Кроме того, следует знать, что все европейские демократии и США прошли долгую историю под гоббсовским, прежде чем очутиться под локковским аналогом.

Возвращаясь еще раз к Майдану: народ (точнее, его прогрессистская часть, понятно), осознав свое право на самоопределение – а это тождественно праву быть субъектом Истории – предпринял решительные шаги, чтобы взять власть в свои руки. Была сделана еще раз попытка реформирования власти: мы – народ, вверяем вам, так сказать, «новым избранныкам» власть, а вы отстраиваете общественно-политическую и экономическую

систему так, как мы ее вам «заказываем». Народ попытался сломать гоббсовскую, и И **УЧРЕДИТЬ ЛОККОВСКУЮ СТРУКТУРУ ОД**, когда государство привлекается в качестве агента для обеспечения прав, о которых как бы договорились разные группы населения. Новые управленцы, топ-менеджеры пришедшие к власти после Майдана оказались носителями – внимание: **НЕОГРАНИЧЕННОГО МАНДАТА НА УПРАВЛЕНИЕ**, и какое-то время все общество замерло в ожидании...

Ожидания (в социологии они называются ожиданиями) были в очередной раз обмануты: «стационарный бандит» не изменил своей «природе»; конвенция так и не заработала; остался сговор олигархии теперь уже с новой властью.

Но, как пишет в комментариях к одной моей статье известный блогер: не все так сумрачно (вблизи...))

Наше гражданское общество – еще очень юное. Оно только что покинуло песочник, где умильно делало свои палочки с 91-го года. Оно не знает (к моему удивлению, это не знают и наши эксперты вместе с политологами и аналитиками), что существует железный закон: **СТАРЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ ВСКОРЕ ПОСЛЕ РЕВОЛЮЦИИ НАЧИНАЮТ СВОЕ РЕАКЦИОННОЕ НАСТУПЛЕНИЕ ПО ВСЕМ ФРОНТАМ.**

Идет мощный откат назад, к «доброму старому», хорошо проверенному.

И тем не менее, **ОКОНЧАТЕЛЬНАЯ ПОБЕДА – НЕИЗБЕЖНА ЗА НОВЫМИ ОБЩЕСТВЕННЫМИ СИЛАМИ, ИНАЧЕ – НЕ БЫВАЕТ.** Откроем еще один секрет почему так: потому, что **ЭНЕРГЕТИКА НОВЫХ СИЛ ВСЕГДА ВЫШЕ СТАРЫХ**, даже если эти старые силы привлекают для борьбы удесятеренные ресурсы.

Поэтому любые движения, формирующиеся под крылом новорожденного гражданского общества, должны наращивать усилия и оттачивать свой главный инструмент – **ПЕРМАНЕНТНОЕ ПОЛИТИЧЕСКОЕ СОПРОТИВЛЕНИЕ.**

P.S. Извините за лонг-риды и некоторую назидательность... (Хвиля (<http://hvylya.net/analytiks/society/sotsialnyie-protestyi-i-obshhestvennyiy-dogovor-v-ukraine.html>). – 2018. – 1.04).

## ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Голова Конституційного Суду, доктор юридичних наук С. Шевчук не вітає ідеї політиків міняти Основний закон. Про це він заявив 19 квітня на відкритій зустрічі у ТЦ «Гулівер».

«Я не прихильник частих змін Конституції. Кожна нова політична влада починає змінювати Конституцію. Як спеціаліста мене це завжди бентежить. Чим більше змін, тим більше абсурду», – пояснив С. Шевчук.

Між іншим, голова КС додає, що «Конституція без ефективного Конституційного Суду схожа на Сонце, яке світить, але не гріє».

«У нас так було до останнього часу. Але зараз усе змінюється, коли вводиться конституційна скарга (кожен громадянин України може поскаржитися на те, що певний український закон не відповідає нашій Конституції, а отже має бути скасований, – «Главком»). Так склалося, що я став головою Конституційного Суду і запрацювала конституційна скарга», – розповідає юрист.

С. Шевчук переконаний, що ми можемо розвантажити Страсбург (Європейський суд з прав людини – «Главком») через введення конституційних скарг, щоб нашим людям не потрібно було їздити туди, якщо вони визнаватимуть нас як ефективний засіб захисту. «Венеційська комісія (дорадчий орган Ради Європи з питань конституційного права – «Главком») дуже наполягає на тому, що слід користуватися перш за все національними юридичними механізмами», – підкреслив експерт (Главком (<https://glavcom.ua/country/politics/noviy-golova-konstituciynogo-sudu-ne-vitaje-ideji-politikiv-minyati-osnovniy-zakon-491464.html>)). – 2018. – 21.04).

Голова Конституційного Суду, доктор юридичних наук Станіслав Шевчук прокоментував своє ставлення до скасування депутатської недоторканості. Думки з цього приводу експерт озвучив 19 квітня на відкритій зустрічі у ТЦ «Гулівер».

«Зняття депутатської недоторканості – це не новина, у нас постійно ця ідея актуальна,

проте ніхто у парламенті ще не проголосував за зняття своєї недоторканості. Моя думка – якщо повністю зняти депутатську недоторканість, то депутата може затримати дільничний інспектор, коли той буде іти на голосування у парламент. З іншої сторони, депутати не можуть бути абсолютно недоторканні», – сказав Шевчук.

Голова КС наголошує на тому, що, на жаль, дійсно, популізм – це наше зло, особливо у таких сферах, як політика.

«Проте я не політик, я – суддя. Ми відкрили провадження щодо останніх законопроектів – президентського і парламентського (Конституційний суд розглядає законопроекти про скасування недоторканості депутатів Верховної Ради на відповідність Конституції України – «Главком»)), – підкреслив Шевчук (Главком (<https://glavcom.ua/country/politics/noviy-golova-konstituciynogo-sudu-prokomentuvav-svoje-stavleniya-do-skasuvannya-deputatskoji-nedotorkanosti-491653.html>)). – 2018. – 22.04).

Евроатлантическое устремление может быть внесено в преамбулу Конституции Украины при условии, что такое решение поддержит большинство украинских граждан, заявил глава Конституционного Суда Украины С. Шевчук.

"После аннексии Крыма и войны на Донбассе возник вопрос нашей безопасности, глобальной безопасности, и я думаю, что большинство народа Украины сейчас поддерживают эту безопасность. И если большинство народа поддержит, то это может быть в преамбуле Конституции как геополитическая ориентация... Проблема Украины была в том, что она колебалась в многовекторной политике, и, на мой взгляд, эта многовекторность сейчас закончилась", – заявил С. Шевчук.

Также он подчеркнул, что Украине необходимо "идти в евроатлантические структуры и становиться их партнерами" (Newsone (<https://newsone.ua/news/politics/hlava-ks-ukrainy-v-preambule-konstitutsii->

*mohut-znachitsja-evroatlanticcheskie-ustremlenija-ukrainy.html). – 2018. – 19.04).*

Прем'єр-міністр В. Гройсман заявив, що уряду бракує повноважень, аби вирішувати всі актуальні питання. Про це він сказав 17 квітня під час суспільно-політичного форуму Реанімаційного пакету реформ "Реформи під прицілом: діалог громадськості та уряду".

"Повноважень в уряді набагато менше, ніж ті завдання, які стоять перед виконавчою владою і урядом України. Тут потрібно і працювати і над змінами до закону про Кабінет міністрів України", – сказав Гройсман.

Він зазначив, що також потрібні зміни і до Конституції.

На його думку, це забезпечать розподіл повноважень у частині децентралізації, і взагалі приведе законодавство до чіткого розподілу сфер відповідальності та повноважень.

За словами прем'єра, в Україні дуже "зарегульоване законодавство, старі, достатньо складні процедури законотворення".

"Разом з тим, законодавство України не визначає загальні рамки та визначення, а детально прописує усі кроки, що унеможливило більш динамічну дію виконавчої влади", – заявив Гройсман.

Він додав, що потрібний дуже серйозний діалог з точки зору зміни цієї моделі (*Українська правда (https://www.pravda.com.ua/news/2018/04/17/7177943/). – 2018. – 17.04).*

Правки до прийнятого у першому читання закону про Антикорупційний суд оцінить Венеційська комісія. Про це повідомив спікер Верховної Ради України А. Парубій в інтерв'ю «Цензор.нет».

За його словами, загалом таких поправок близько 2 тисяч.

«Зараз, зважаючи на те, що йде підготовка до другого читання, я теж своїм листом запросив експертів Венеційської комісії проаналізувати Законопроект. Маю надію, що остаточною версія, яку напрацює комітет, відповідатиме тим рекомендаціям, які надасть Венеційська комісія. Бо я вважаю, що Антикорупційний суд – це ключовий елемент тієї антикорупційної

системи, яка була створена в Україні і без цього елемента не запрацюють інші частини цієї системи», – сказав він.

Спікер Ради додав, що для нього є одним із пріоритетних ухвалення цього закону.

«Антикорупційний суд – це те, напевно, ключове рішення для побудови завершеної антикорупційної системи, яке парламент має прийняти. Тому моя увага на ньому максимально сконцентрована», – додав Парубій (*Громадске (https://hromadske.ua/posts/pravky-do-zakonu-pro-antikoruptsiinyi-sud-otsinyt-venetsiiska-komisiia-parubii). – 2018. – 16.04).*

Судебная реформа даст свои необратимые результаты после полного обновления апелляционных судов. Об этом заявил министр юстиции Украины П. Петренко во время встречи с представителями Европейской Бизнес Ассоциации, сообщает Цензор.НЕТ.

"Я считаю, что реформа даст свои необратимые результаты, когда будут полностью обновлены и сформированы новые апелляционные суды. И тогда в формате "новый Верховный Суд – новые апелляционные суды – большое количество судов первой инстанции" мы получим новое качество судебных процессов", – отметил Петренко.

По его словам, "очень жаль, что сейчас есть определенные недоразумения" между Общественным советом добротности и Высшей квалификационной комиссией судей, что "несколько, скажем так, тормозит процесс отбора судей первой инстанции и апелляционных судов".

Петренко рассчитывает, что в ближайшее время все эти недоразумения будут урегулированы.

"Нам важно, чтобы мы в течение этого и следующего года все же завершили выполнение задач закона о судостроительстве, а я напомню, в законе четко прописаны сроки создания новых апелляционных судов – три года с момента запуска судебной реформы. Три года заканчиваются в следующем году. Пока к созданию апелляционных судов ВККС не подошла. Они сейчас завершают отбор судей первой инстанции, логика в этом есть, потому

что есть огромный недостаток кадров первой инстанции и фактически отсутствует доступ к правосудию украинских граждан на местах ... Очень рассчитываю, что 800 судей, которые будут подобраны, приступят к исполнению своих обязанностей", – подчеркнул Петренко.

Напомним, 30 сентября 2016 года со вступлением в силу изменений в Конституцию в части правосудия и закона "О судоустройстве и статусе судей" в Украине стартовала судебная реформа (*Цензор.НЕТ* (<https://censor.net.ua/n3061562>). – 2018. – 16.04).

С. Лещенко, народний депутат від БПП, прокоментував відсутність в Україні Антикорупційного суду та наявність Печерського. Про це він розповів в прямому ефірі 24 Каналу.

На думку нардепа, ніхто з чинних керівників держави, силовиків та депутатів високого рівня, які входять в найближче оточення Перзидента, не хоче створювати Антикорупційний суд, адже він буде розслідувати чинних корупціонерів.

Ім не потрібен цей незалежний суд, тому що в них є свій – керований, який вони можуть використовувати просто як свій власний інструмент за викликом: когось посадити, когось відпустити, – прокоментував нардеп.

Також С. Лещенко сказав, що в нього є безліч прикладів, які підтверджують відсутність бажання високопосадовців створювати Антикорупційний суд.

"Наприклад, Іванющенко подає до суду на мене за те, що я назвав його "смастрящім" за державними підприємствами. За те, що він перевіряється на предмет фінансування тітушок. Два епізоди. Печерський суд вирішив справу на мою користь. Іванющенко іде в апеляцію – апеляція на його користь. При тому, що жодних нових доказів він не навів, крім одного: він приніс експертизу. Виявляється, "смастрящій" – це слово з тюремного жаргону. А, оскільки Іванющенко не сидів у тюрмі, то він не може бути "смастрящім". І на цій підставі справа скасовується, і він отримує для себе потрібний висновок", – розповів нардеп.

До слова, народний депутат С. Лещенко висловив невдоволення тим, що Спеціалізована антикорупційна прокуратура поновила розслідування щодо придбання нардепом дорогої квартири у 2016 р. (*24tv* ([https://24tv.ua/politika\\_tag2228](https://24tv.ua/politika_tag2228)). – 2018. – 6.04).

Внефракционный народный депутат А. Денисенко намерен внести в Верховную Раду проект изменений в Конституцию за переименование Днепропетровской области на Сичеславскую. Об этом он написал на своей странице в Facebook.

По его словам, он уже собрал достаточное количество подписей своих коллег под данным проектом и планирует зарегистрировать его в парламенте.

"Имею на руках 150 подписей народных депутатов под проектом изменений в Конституцию Украины – за переименование Днепропетровской области на Сичеславскую. Убежден, что совместными усилиями общественности, ученых и деятелей культуры, которые инициировали этот процесс, и народных депутатов, край пяти Сечей, наконец, получит достойное название, избавится от клейма фамилии одного из организаторов Голодомора. Сердце казацкого края вернет себе имя, дарованное предками, в то время, когда прославленный дух Сечи после трех сотен лет русского плена вновь изобилует степью и оврагами над Днепром", – написал Денисенко (*Сегодня* (<https://www.segodnya.ua/ukraine/v-rade-hotyat-pereimenovat-dnepropetrovskuyu-oblast-ozvucheno-novoe-nazvanie-1128628.html>). – 2018. – 6.04).

Група народних депутатів подала законопроект про внесення змін до Конституції щодо перейменування Дніпропетровської області.

Згідно з інформацією на сайті Верховної Ради, законопроект №8329 зареєстрували 27 квітня і вже передали на розгляд керівництва (*Gazeta* ([https://gazeta.ua/articles/politics/\\_u-radyavivsvya-zakonoprojekt-pro-perejmenuvannya-dnipropetrovskoyi-oblasti/834324](https://gazeta.ua/articles/politics/_u-radyavivsvya-zakonoprojekt-pro-perejmenuvannya-dnipropetrovskoyi-oblasti/834324)). – 2018. – 28.04).



Найближчим часом внести зміни до Конституції щодо зміни назви кримської республіки буде складно. Про це лідер кримсько-татарського народу і народний депутат України М. Джемилев сказав агентству "Анадолу" під час візиту до Анкари (Туреччина).

Джемилев підняв питання про ідею внесення поправок до статті 10-ї Конституції України, що дозволило б змінити назву Кримської автономної республіки на Кримсько-татарська автономна республіка.

"Парламентарій зазначив, що для даного кроку необхідна підтримка 300 депутатів українського парламенту і найближчим часом добитися прийняття такого рішення буде складно", – пише агентство.

Він також повідомив, що напередодні візиту президента РФ В. Путіна в Анкару проінформує президента Туреччини Реджепа Таїпа Ердогана про становище кримських татар і попросить підтримки у Анкари.

Лідер кримських татар дав високу оцінку позиції Туреччини в питанні підтримки територіальної цілісності України. Він висловив щире подяку за підтримку кримських татар, зазначивши, що Туреччина надає "найбільшу підтримку".

За його словами, особливий внесок у справу зміцнення турецько-українських зв'язків вносить Турецьке агентство зі співпраці і координації (ТІКА), по лінії якого в Україні реалізовано близько 500 різних проектів. "Туреччина підтримує проект будівництва житлових будинків для сімей кримських татар, які вимушено покинули Крим після анексії півострова Росією", – зазначив Джемилев (*Vectornews* (<https://www.vectornews.net/news/society/58965-dzhemlyev-vnesti-zmni-dokonstitucyi-schodo-krimu-bude-skladno.html>)). – 2018. – 1.04).

Заявлення віце-президента Всемирного конгреса кримських татар Л. Ислямова о вимогах кримських татар до України – "абсолютна чушь", заявив уповноважений президента по справам кримськотатарського народу, народний депутат М. Джемилев.

"Абсолютная чушь, конечно. Никогда таких разговоров не было, и потом не Ленур Ислямов решает, что будет делать крымскотатарский народ. У крымскотатарского народа есть высший представительный орган – Меджлис, а он никогда таких заявлений не делал", – сказал он в комментарии изданию "Обозреватель".

По словам Джемилева, крымскотатарский народ добивается только национально-территориальной автономии, которая была до депортации, однако нардеп видит трудности в голосовании за изменения в Конституции.

"Изменения в Конституцию – дело сложное, мы видим распад сил в парламенте и полагаем, что это будет очень трудно. Но, даже если в этот раз не пройдет, мы будем продолжать добиваться этого. Неделю назад мы были у президента и детально рассматривали все поправки. Он говорил, что есть замечания, но работа продолжается", – сказал нардеп.

Уполномоченный президента сообщил, что будут проводиться разговоры с фракциями, которые представлены в Верховной Раде, где им объяснят, что данные правки в Конституцию не приведут к распаду Украины.

"Если парламент не проголосует, мы будем продолжать эту работу. Но есть еще закон о статусе крымскотатарского народа, там не требуется конституционного большинства. Возможно, на первом этапе примут этот закон. Я думаю, для этого закона мы наберем достаточное количество голосов", – отметил нардеп.

По словам Джемилева, Меджлис надеется, что голосование за изменения в Конституцию произойдет до годовщины депортации 18 мая.

Ранее Ленур Ислямов заявил, что если украинская власть не внесет изменения в Конституцию и не предоставит аннексированному Крыму статус национально-территориальной автономии, то крымские татары могут требовать полной независимости полуострова (*События Крыма* (<http://www.sobytiya.info/news/skandal-vokrug-nezavisimogo-kryma-absolyutnaya-chush-dzhemilev>)). – 2018. – 3.04).

16 квітня 2018 р. Центр політико-правових реформ провів круглий стіл «Конституційна скарга: перші кроки», де презентував звіт з аналізом впровадження інституту конституційної скарги, спроможності Конституційного Суду розглядати конституційні скарги громадян. Звіт показує, наскільки сильним є інструмент конституційної скарги для захисту прав, а також вказано, як правильно ним користуватися.

Експерти проаналізували типові помилки громадян при складанні скарг: через це 80 % скарг 2016 року, 68 % 2017 року та вже 65 % 2018 року КСУ розглядати не буде. Але інші або вже перебувають на розгляді колегій цього Суду.

Ю. Кириченко, керівник проектів ЦППР з питань конституційного права, наголосила на основних помилках скарг: підписані не особисто, подані не державною мовою, відсутнє обґрунтування оспорюваних положень тощо. Експерт відзначила: хоча старт розгляду конституційних скарг і запізнився, але у квітні 2018 р. таки розпочався. Тепер громадськість очікує на перші рішення КСУ щодо скарг.

С. Шевчук, Голова Конституційного Суду, підкреслив: «Конституційна скарга змінить обличчя української правової системи, вона захистить людину. На жаль, закони теж можуть бути свавільними, отже скарга – це той інструмент, який громадянин може використати для свого правового захисту». Зараз перед Конституційним Судом стоїть завдання уникнути свавілля законів за допомогою конституційної скарги, для цього треба пояснити громадянам, як правильно такі скарги складати і подавати. Незабаром будуть перші ухвали Конституційного Суду щодо скарг, і суспільство побачить обґрунтування і типові помилки на прикладах. Шевчук пояснив, що для повного запровадження конституційної скарги в Україні Суд має зважати і на норми міжнародного права, і на рішення ЄСПЛ. «КСУ – це лише авторитет рішень. У нас немає великого гаманця чи шаблі, авторитет – це все, що ми маємо. Конституційному Суду необхідно відновлювати довіру громадян до себе, до свого авторитету», – резюмував Станіслав Шевчук.

Голова політичної секції Місії ЄС в Україні Фабіо Делла-Паца звернув увагу, що ефективна реалізація подання і розгляду конституційної скарги, а потім і втілення результатів, залежить від багатьох акторів: суддівського корпусу, адвокатів, юристів, і просто громадян. Всі мають вчити і розуміти, що таке скарга, як її правильно скласти і подати, чого треба досягти з її допомогою. Тобто, як комплексно використовувати цей інститут. Фабіо Делла-Паца запевнив: «Європейський Союз готовий підтримати Україну у запровадженні конституційної скарги, поділитися досвідом і допомогти зрозуміти, як судова система, адвокатура, і т.д. можуть підтримати Конституційний Суд у цьому питанні».

«Ми будемо відзначати і позитивні аспекти діяльності КСУ, і негативні. Також повсякчас сприяти і експертно допомагати у роботі», – сказав голова правління Центру політико-правових реформ Ігор Коліушко, – «Коли громадяни почнуть відкрито звертатися до КСУ на кшталт «я зрозумів це рішення, а це – ні, і чому так сталося», а Суд буде відповідати суспільству на такі запитання – тоді ми будемо розуміти один одного і ефективно співпрацювати».

Суддя Конституційного Суду В. Лемак сказав, що наразі рано говорити, як піде розгляд конституційних скарг, бо поки вони розглядаються тільки в колегіях. Зрозуміти, як діяти у випадку відмов можна буде тоді, коли будуть перші рішення, а відмови – обґрунтовані. «Конституційна скарга – це інструмент захисту людини. Крім закону, іншого інструменту для захисту громадянин не має. Права людини підлягають захисту за допомогою конституційної скарги, але не лише ті, що прямо виписані у Конституції. Це тому, що перелік прав людини не вичерпується лише законами», – підкреслив суддя. «Як на мене, тут немає нездоланих протиріч стосовно того, що ви не можете чітко обґрунтувати, яке саме конституційне право було порушено, – у процесі напрацювання практики ми вирішимо такі проблеми».

Л. Ємець, депутат Верховної Ради та співавтор закону, де передбачений інструмент

конституційної скарги, зауважив, що у Парламенті була серйозна політична складова, що заважала у процесі голосування за цей закон. Багато народних депутатів розуміли, що конституційна скарга – це дуже сильний інструмент, який дозволить людині захищати свої права. Багато правок від народних депутатів стосувалися того, аби залишити норму про конституційну скаргу красиво прописаною, але такою, що не працює. «Ми не погоджувалися на ухвалення закону, де буде відсутня норма про захист прав людини за допомогою конституційної скарги. Все вдалося, і я радий, що ця норма не залишилася мертвнонародженою. Ми готові співпрацювати з Конституційним Судом та науковцями для вдосконалення законодавства з цієї теми, і з суспільством – для його просвіти в цьому питанні».

Народний депутат В. Пташник застерегла від можливо хибного уявлення з боку Конституційного Суду та експертів, що громадяни чи навіть народні депутати розуміють, що таке конституційна скарга. Можливо, знають теоретично, але практично – ні. Тому важливо вести систематичну роботу з роз'яснення. «І одного роз'яснення недостатньо: треба проводити інформаційні кампанії, запускати промо-ролики, соціальну рекламу, залучати профільних журналістів, аби вони правильно комунікували цю тему» **(ЦППР (<http://pravo.org.ua/ua/news/20872801-konstitutsiy-na-skarga-zahistit-lyudinu-vid-svavillya-zakoniv,---golova-ksu-stanislav-shevchuk>). – 2018. – 17.04).**

Внаслідок конституційної реформи щодо правосуддя з 30 вересня 2016 року юридичні та фізичні особи в Україні отримали можливість реалізувати право на подання конституційної скарги. За допомогою цього інституту індивідуального доступу до конституційного судочинства особи отримали права поставити перед Конституційним Судом питання щодо визнання неконституційним закону (його окремих положень), які застосовувалися у рішенні суду загальної юрисдикції щодо цієї особи та, в подальшому, переглянути це судові рішення.

Центр політико-правових реформ в межах проекту «Конституційна скарга: новий інститут захисту прав громадян в Україні», який здійснюється за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «Нове правосуддя», провів моніторинг нового інституту захисту прав осіб.

Метою моніторингу є сприяння встановленню справедливого захисту прав осіб в Конституційному Суді України через інститут конституційної скарги. Моніторингом охоплено період з 3 серпня 2017 року (день набрання чинності новою редакцією Закону «Про Конституційний Суд України») до 28 березня 2018 року.

Цілями моніторингу є:

1) забезпечення високого рівня незалежного та об'єктивного громадського контролю за реалізацією нового конституційного права осіб на конституційну скаргу;

2) ідентифікація проблем імплементації нового інституту конституційної скарги насамперед в частині захисту громадянами своїх конституційних прав через подання конституційної скарги.

У звіті представлено результати громадського дослідження стану запровадження інституту конституційної скарги. Детальніше зі звітом можна ознайомитися за посиланням.

Висновки:

1. Повнота та якість поточного законодавства, що регулює конституційну скаргу

Загалом, поточне регулювання є повним, оскільки Закон України «Про Конституційний Суд України» та Регламент Конституційного Суду ухвалено. В той же час, присутні прогалини та неякісні законодавчі положення, зокрема щодо забезпечувального наказу, форми конституційної скарги, можливості перегляду справи за виключними обставинами тощо. Це може суттєво негативно вплинути на реалізацію нового права.

2. Інституційна спроможність Конституційного Суду здійснювати нове повноваження

Конституційний Суд сформував колегії та сенати, в складі Конституційного Суду

є 16 суддів (Верховна Рада затримує призначення двох суддів за своєю квотою). Необхідні структурні зміни в Секретаріаті Конституційного Суду проведено, нові підрозділи повністю укомплектовані. Інституційна спроможність є достатньою для здійснення нового повноваження.

3. Фактичний стан інституту конституційної скарги

Станом на 28 березня 2018 року подано 584 конституційні скарги. Секретаріатом Конституційного Суду встановлено, що: 131 конституційна скарга за формою відповідає вимогам Закону, та 453 конституційні скарги не відповідають вимогам Закону за формою конституційної скарги. Майже половина з них стосується питань соціального забезпечення

4. Обізнаність громадян щодо конституційної скарги

За умови того, що соціологічне опитування не проводилося, все-таки можна зробити висновок, що обізнаність громадян щодо нового права, порядку його реалізації є низькою. Лише одна п'ята конституційних скарг, поданих до Конституційного Суду є такими, що відповідають законодавчим вимогам до конституційної скарги (*ЦППП (<http://pravo.org.ua/ua/news/20872814-prezentatsiya-analitichnogo-zvitu-zaprovadzeennya-institutu-konstitutsiynoyi-skargi-v-ukrayini>). – 2018. – 17.04*).

Закон України про громадянство справді є застарілим і вимагає оновлення. Але ті зміни, які сьогодні пропонує Президент, вони не можуть бути прийнятими, оскільки не відповідають Конституції. Про це в ефірі програми «Перші про головне. Коментарі» на телеканалі ЗІК заявила член Венеціанської комісії (2009 – 2013 рр.) М. Ставнійчук.

Як відомо, Президент П. Порошенко вніс до парламенту законопроект №8297, яким пропонує припинити громадянство України жителів анексованого Росією Криму, які беруть участь у російських виборах.

М. Ставнійчук вважає, що законопроект Президента є спекулятивним і не відповідає Конституції України.

«Конституція України не передбачає можливостей для держави припинити громадянство громадянам України. Так, у нас є припинення громадянства, але ця процедура не стосується примусового механізму та вжиття певних заходів саме державою. От декілька місяців тому ми спостерігали позбавлення громадянства Саакашвілі, то це один із прикладів, який показував, наскільки українському Президенту та його команді довелося використовувати українське законодавство про громадянство у негативному сенсі», – каже гостя програми.

М. Ставнійчук зауважила, що закон України про громадянство справді є застарілим і вимагає оновлення. Але ті зміни, які сьогодні пропонує Президент, за словами Ставнійчук, не можуть бути прийнятими, оскільки не відповідають Конституції.

«Тому на моє переконання, це основний мотив, чому цей законопроект не може бути прийнятий парламентом, він вимагає серйозного доопрацювання. Більш того, законопроект, який пропонує Президент, він даватиме можливість зловживати при вирішенні будь-якого питання щодо припинення чи не припинення громадянства. Тому так закон не має виписуватися. Він повинен позитивно регулювати усі правовідносини, що стосуються громадянства», – підкреслила М. Ставнійчук (*ЗІК ([https://zik.ua/news/2018/04/24/zakonoproekt-prezydenta-shchodo-prypynennya-gromadyanstva-superechyt-konstyutsii\\_1311661](https://zik.ua/news/2018/04/24/zakonoproekt-prezydenta-shchodo-prypynennya-gromadyanstva-superechyt-konstyutsii_1311661)). – 2018. – 24.04*).

Українську Конституцію, ухвалену в 1996 році, було перекручено через зміни, які вносили президенти для узурпації влади, заявив позафракційний народний депутат, перший командир добровольчого батальйону "Айдар" С. Мельничук у коментарі телеканалу NewsOne.

"Та, яку було ухвалено вже в незалежній сучасній Україні, була кращою Конституцією за нинішню, але кожен президент, приходячи до влади, намагався змінити її під себе, узурпувати владу, і найвищого цинізму досяг цей, звичайно, нинішній устрій, це керівництво країни, яке



зневажає Конституцію країни, забруднює її і робить паралельне законодавство. І, на мою думку, гібридну війну веде саме наша верхівка, яка під гібридом фактично набиває собі кишень і узурпує владу, проводить геноцид української нації", – уважає політик.

Він нагадав, що перша Конституція України була зразком для інших країн.

"Свого часу наш предок Пилип Орлик написав першу Конституцію України. Вона фактично визначила наші території у той час, вона встановила, що Україна є незалежною і від Московії, і від Польщі... Це та перша Конституція, після якої інші держави почали розробляти свої законодавчі акти, які встановлювали конституційний порядок", – сказав нардеп.

Він вважає, що потрібно написати нову "народну Конституцію" й ухвалити її на референдумі.

"Ми маємо все-таки об'єднати всі протестні сили для того, щоб ці зміни відбулися. Тому, я думаю, потрібно зробити відповідний рух на захист Конституції. І під цим прапором іти далі, фіксувати все", – резюмував депутат (*Гордон (<http://gordonua.com/ukr/news/politics/melnichuk-zajaviv-shcho-ukrajina-povinna-prijnhati-na-referendumi-novu-konstitutsiju-240300.html>). – 2018. – 6.04*).

Україна повинна змінити Конституцію, оскільки по нинішній Конституції країною управляють неможливо. Об цьому заявила

народний депутат України III, VI і VII созывов І. Богословська в ефіре телеканала NEWSONE.

"Сьогодні в Україні президент діє по беспределу, якою б родиною він не називався. Тому що сама структура Конституції дозволяє йому діяти по беспределу", – заявила вона.

По думці Богословської, в Конституції потрібно чітко прописати місце парламенту, місцевого самоуправління і президента (що президент не втручається в виконавчу владу – ред.).

"Ми зобов'язані ліквідувати Адміністрацію Президента як вищий інструмент виконавчої влади по вертикалі і т.д.", – уточнила народний депутат України III, VI і VII.

Богословська зазначила, що якщо не змінити головний документ України, то в країні все буде хаос.

"По старій конституції керувати країною неможливо. Старі конституції все час провокують корупцію на вищому рівні, неможливо знайти винного, тому що у нас всі відповідають за все і ніхто ні за що, а також неможливо реформувати і розвивати країну", – резюмувала вона (*NEWSONE (<https://newsone.ua/news/politics/bohoslovskaja-v-ukraine-kazhdyj-prezident-dejstvuet-po-bespredelu-potomu-chto-emu-pozvoljaet-konstitutsija.html>). – 2018. – 13.04*).

## ЭКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Кириченко Ю., Бондаренко Б., эксперты Центра политико-правовых реформ

### Манипулятивные референдумы для Украины больше не угроза

**Р**еферендум в понимании многих граждан – овеянный романтикой институт, который позволяет народу реализовать свою волю и символизирует подлинно демократическую страну. Ярким примером такой демократической страны является Швейцария, которую еще называют страной референдумов.

Но, к сожалению, история ясно показывает, что не всегда референдумы использовались по назначению, и что часто они становились инструментом в руках авторитарных режимов.

Еще в 1924 году Бенито Муссолини фактически подменил выборы референдумом, поскольку так можно было проголосовать только за фашистскую партию, – и это позволило ему получить абсолютное большинство в парламенте и установить диктатуру.

Адольф Гитлер запомнился не только массовыми убийствами и развязыванием Второй мировой войны, но и особой симпатией к референдумам. В 1934 году путем референдума были объединены посты президента и канцлера – и легитимизирована узурпация власти в руках фюрера ("за" проголосовали 90%). В 1938 году референдумом был поддержан аншлюс Австрии и в форме референдума проведены выборы, в которых принимали участие только нацисты ("за" – 99%). В 1936 году референдумом было легализовано нарушение Локарнского соглашения и обосновано введение войск в Рейнскую область ("за" – 100%).

Таким образом, один из самых кровавых деятелей мировой истории использовал референдум для формальной легализации своих преступлений.

Новейшая история также дает достаточно примеров использования референдумов авторитарными режимами. В Туркменистане в январе 1994 года с помощью референдума президентская каденция Ниязова была

продлена до 2002 года, хотя должна была закончиться раньше. В 1996 году Лукашенко провел референдум, с помощью которого ослабил парламентаризм, а в 2004 году он, опять же с помощью референдума, получил возможность избираться президентом Беларуси неограниченное количество раз.

Тот же стиль присущ и африканским диктаторам. В частности, Мугабе провел в Зимбабве в марте 2013 года конституционный референдум, который, помимо прочих изменений, позволил ему находиться во власти еще в течение двух сроков (при том, что он руководил страной с 1987 года).

Использование манипулятивных референдумов в региональных масштабах в интересах нынешних диктаторов ярко продемонстрировали псевдореферендумы в Крыму, Донбассе и Цхинвальском регионе (Южной Осетии).

Еще одним свежим примером референдума в странах с культом лидера стали Турция и Эрдоган. На референдуме 2017 года турецкие избиратели поддержали предложение об изменении Конституции и фактическое установление суперпрезидентской республики. Основными новеллами будущей возрожденной Османской Империи стали также отмена должности премьер-министра (исполнительная власть сосредотачивается в руках президента), передача президенту права роспуска парламента, возможность продления пребывания Эрдогана на президентском посту до 2029 года. Кроме того, Эрдоган благодаря своим новым полномочиям сможет контролировать Высший совет судей и прокуроров – и таким образом обеспечивается контроль над судебной властью, а также получает право вводить чрезвычайное положение, при котором будут ограничиваться права и свободы граждан. В ситуации войны с курдами и при нынешних

натянутых отношениях с соседями, Эрдогану даже нет необходимости искать поводы для введения чрезвычайного положения (тем более, что этот инструмент был опробован еще в 2016 году).

Таким образом, установление через проведение референдумов диктатур, которые приводят к нарушению прав и свобод людей как в 1934, так и в 2018 году является суровой реальностью. И практика использования манипулятивных референдумов в современном мире становится все шире. Уже новый пророссийский президент Молдовы Додон издал указ о проведении в сентябре 2017 референдума, по результатам которого он хотел получить право роспуска парламента, расширение своих полномочий и сокращение количества депутатов. Референдум не состоялся: сработал конституционный контроль – Конституционный суд Молдовы отменил президентский указ, а позже и временно отстранил себя от выполнения полномочий самого Додона.

Современная Украина помнит проведение Россией псевдореферендумов в Крыму и на Донбассе для легализации военной агрессии против Украины.

Напомним, что именно Россия в 2012 году руками режима Януковича заложила бомбу в виде Закона «О всеукраинском референдуме», которая была вполне в состоянии уничтожить Украину как независимое государство. Этот закон позволял провести псевдореферендум на национальном уровне, менять Конституцию

неконституционным способом, принимать законы в обход парламента и даже предусматривал введение цензуры на период проведения референдума.

Как сказал Ю. Ключковский, один из лучших специалистов в области избирательного права и референдумов, который был в период "принятия" Закона народным депутатом Украины:

"Этот закону сделает референдум явлением абсолютно манипулятивным, в стиле тех, которые когда-то проводил Гитлер, утверждая свои расовые законы, или референдумов, которые проводил Лукашенко в Беларуси или Назарбаев в Казахстане. То есть, вместо средства народного волеизъявления он станет способом, когда на народный "одобрямс" будет выноситься то, что выгодно власти".

Более пяти лет продолжалась борьба гражданского общества против промосковского закона, который был проташен во времена режима Януковича с целью уничтожения Украины. И сегодня, наконец, мы победили правовым демократическим путем.

Крайне важно, что нас защитил Конституционный Суд.

Сегодня Конституционный Суд признал неконституционным закон «О всеукраинском референдуме» полностью! Такие решения восстанавливают доверие к КСУ и дают надежду на подчинение действий власти Конституции (*ЦППР (<http://pravo.org.ua/ua/news/20872890-manipulyativnye-referendумы-dlya-ukrainy-bolshe-ne-ugroza>). – 2018. – 28.04*).

Група Конституційна реформа Реанімаційного Пакету Реформ,  
Група Судова реформа Реанімаційного Пакету Реформ,  
Центр політико-правових реформ

## Закликаємо Парламент не призначати суддів КСУ в неконституційний спосіб!

**К**онституційний Суд – орган конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України та діяльність якого відповідно до ст. 147 Конституції ґрунтується на принципі незалежності.

Саме зараз процес відбору суддів Конституційного Суду за квотою парламенту добігає кінця. Ще минулого року на відбір суддів КСУ за квотою Верховної Ради подалося семеро кандидатів, троє з яких внесли свої кандидатури самостійно, як і передбачає ч. 4 ст. 12 Закону України “Про Конституційний Суд”. Це відповідає Конституції та дозволяє незалежним кандидатам взяти участь в процедурі відбору.

Проте 16 листопада 2017 року Комітет з питань правової політики та правосуддя своїм рішенням відмовив в участі у відборі кандидатам, які самостійно подали свої кандидатури, і допустив виключно висуванців депутатських фракцій. 4 квітня 2018 року на засіданні Комітету було прийнято рішення рекомендувати ВРУ усіх висунутих фракціями кандидатів.

Керування лише положеннями ст. 208 Закону України “Про Регламент Верховної Ради України”, які надають право подавати кандидатури на посаду судді Конституційного Суду депутатським фракціям (депутатським групам), групам позафракційних народних депутатів не дозволяє забезпечити політичну нейтральність майбутніх суддів КСУ та призведе до політизації діяльності Конституційного Суду в майбутньому. При цьому положення ст. 208 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» є сумнівними з точки зору конституційності, зокрема відповідності

ст. 148 Конституції України, яка не встановлює у вимогах до суддів КСУ їх підтримку депутатськими фракціями та групами. Навпаки конституційні зміни 2016 року у відповідь на виклик політичної залежності КСУ запровадила такі нові вимоги як високі моральні якості та визнаний рівень правника.

При цьому, експерти звертають увагу на те, що, відповідно до ст. 12 Закону “Про Конституційний Суд України”, підготовку питання щодо розгляду на конкурсних засадах кандидатур на посаду судді Конституційного Суду у Верховній Раді здійснює комітет, до предмета відання якого належать питання правового статусу Конституційного Суду України, у порядку, визначеному Регламентом Верховної Ради України, з урахуванням положень ст. 12 Закону “Про Конституційний Суд України”. Також необхідно врахувати, що кандидати, які призначені судьями Конституційного Суду Президентом, з’їздом суддів подавали свої кандидатури самостійно.

З огляду на це, громадськість закликає:

Комітет Верховної Ради з питань правової політики та правосуддя допустити до участі в процесі відбору кандидатів, які самостійно виявили бажання взяти участь у відборі;

Верховну Раду не призначати суддів КСУ в умовах політизованого відбору кандидатів на посаду судді Конституційного Суду, оскільки це негативно позначиться на незалежності єдиного органу конституційного контролю та поставить питання конституційності призначення суддів КСУ Парламентом (*ЦППР (<http://pravo.org.ua/ua/news/20872822-zaklikaemo-parlament-ne-priznachati-suddiv-ksu-v-nekonstitutsiyniy-sposib>). – 2018.- 19.04*).



## Покращити регулювання мирних зібрань краще точковими змінами, ніж окремим законом – експертне дослідження

27 квітня в Українському кризовому медіа-центрі експерти Центру політико-правових реформ спільно з Democratic Research Institute представили звіт "Свобода мирних зібрань в Україні: пошук оптимальної моделі регулювання".

У дослідженні враховані позиції усіх зацікавлених сторін – правозахисників, правоохоронних органів, місцевої влади, судової влади та бізнесу.

«Ми ставили перед собою завдання сформуванню матрицю інтересів – подивитися, хто які погляди має на ті чи інші питання. Таких питань було близько 30, і завдяки інтерв'ю із представниками кожної з цих груп ми підготували чернетку цього документу, який потім представили у 5 фокус-групах з цими стейкхолдерами окремо. За результатами нам вдалося сформуванню документ, який показує шлях, який міг би бути підтриманий усіма зацікавленими сторонами», – розповів Р. Куйбіда, експерт ЦППР.

За висновками дослідження, покращити регулювання мирних протестів краще точковими законодавчими змінами, аніж прийняттям окремого закону про мирні зібрання. Основні рекомендації – зробити обов'язковим повідомлення про проведення мирних зібрань лише у випадку, коли організатори зацікавлені отримати допомогу і захист з боку органів влади (тимчасово перекрити рух транспорту, убезпечити від насильницьких дій ідейних опонентів тощо); визначити, що громадяни можуть повідомляти владу про проведення мирних зібрань у будь-якій формі; скасувати адміністративну відповідальність «за порушення порядку організації і проведення зібрань», та закріпити у законодавстві право учасників протесту встановлювати намети, навіси, інші тимчасові конструкції, або ж зазначити, що вимоги щодо забезпечення правил благоустрою не поширюються на учасників мирних зібрань; скасувати місцеві нормативні акти, які обмежують право на мирні зібрання, і вилучити дискримінаційні положення щодо організаторів страйків.

Рекомендують встановити читабельні знаки індивідуальної ідентифікації на формі правоохоронців, які забезпечують порядок під час мирних зібрань. «Стосовно чутливих питань щодо можливих конфліктів між правом на мирні зібрання і правом власності, або питанням блокування доріг – після консультації із фокус-групами ми вважаємо, що краще у законодавчому полі нічого не змінювати, але започаткувати обговорення щодо способів обмежити зловживання як з боку учасників мирних зібрань, так і з боку влади та правоохоронців», – зазначив М. Середа, експерт Центру політико-правових реформ, співавтор дослідження.

О. Романцова, заступниця голови правління Центру громадянських свобод, коментуючи дослідження, підтримала ідею точкових змін до законодавства. «Точкові зміни до законодавства і прискіплива увага до того, як вони у всіх регіонах трактуються поліцейськими безпосередньо під час роботи на мирних зібраннях, а також підвищення культури комунікації між усіма учасниками мирних зібрань – це те, що може допомогти і ефективніше забезпечувати порядок, і виключити зловживання з боку правоохоронців», – зазначила О. Романцова.

В. Чемерис, голова Інституту Республіка, пропонує прописати чіткі інструкції роботи поліції під час мирних зібрань у нормативно-правовому акті на рівні МВС. Він також звернув увагу на частіше випадків нападів на мирні зібрання феміністичного руху, пацифістів та ЛГБТ-спільноти з боку правих угруповань, при бездіяльності або відвертому сприянні працівників поліції, та закликав реагувати на цю проблему.

На думку М. Смоковича, голови Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду України, регулювати мирні зібрання краще не на рівні окремого закону. «Я та інші експерти брали участь у розробці проекту закону про свободу мирних зібрань, і ми завжди бачили, що у проектах закону намагаються закласти норми, щоб знайти нові підстави для заборони мирних

зібрань. Тому однозначна позиція – що цей закон не потрібен. Якщо і потрібні відповідні точкові зміни до законодавства, у тому числі Кодекс про адміністративне судочинство – це мають бути лише процедурні норми, без прийняття закону», – зазначив М. Смокович.

М. Лациба, керівник програми розвитку громадянського суспільства Українського незалежного центру політичних досліджень, висловився на користь прийняття окремого закону, який би регулював проведення мирні зібрання. «Частина громадських активістів

боїться окремого закону. Тоді можливо у Цивільному кодексі внести окрему статтю про гарантію свободи мирних зібрань і прописати ключові позиції [...]. Для суду назва закону, у якому прописані гарантії, не має значення. Головне – забезпечити правові гарантії громадянину на проведення мирного зібрання», – зазначив експерт (ЦППР (<http://pravo.org.ua/ua/news/20872882-pokraschiti-regulyuvannya-mirnih-zibran-kraschetochkovimi-zminami,-nige-okremim-zakonom-ekspertne-doslidgeennya>)). – 2018. – 27.04).

**Мусіяка В., професор права, научний консультант Центра Разумкова**

## Игры с Конституцией

Судя по последним заявлениям президента о его готовности "застолбить" в Преамбуле Конституции незыблемость движения Украины к членству в ЕС и НАТО, предстоит очередной сеанс "конституционной вивисекции". Более того, с большой степенью вероятности парламент и президент не преминут использовать оказию для завершения эпопеи прощания с конституционными гарантиями депутатской неприкосновенности: не зря же на днях Конституционный Суд завершает подготовку вывода о конституционности президентского и депутатского законопроектов о внесении изменений в Конституцию на эту тему. Имея в виду малую предсказуемость развития текущей политической, тем более – предвыборной ситуации, нельзя исключать попытку реализации полуфантастической сегодня идеи перехода к парламентской форме правления, опять же – путем внесения соответствующих изменений в Конституцию. Таким образом, президент и другие правящие политические актеры стремятся не только успеть продемонстрировать своим потенциальным избирателям то, что они люди слова: обещали ликвидировать депутатскую неприкосновенность – ликвидировали. Они готовы предложить народу также конституционно закреплённую перспективу: безальтернативный курс в Европу, возможно, даже, с европейской парла-

ментской системой правления. Конституция в который раз может быть призвана выполнить роль сакрального инструмента легитимизации "обновленного качества" нынешней правящей элиты в стремлении сохраниться у рычагов государственной власти. Как видно – ничего не ново под украинской луной.

Так сложилось, что я участвовал в подготовке и принятии "первородного" текста Конституции Украины в 1996 году. 8 декабря 2004 года мне довелось участвовать и во внесении изменений в Конституцию, которые сменили президентско-парламентскую форму правления на парламентско-президентскую. Главные рычаги власти в социально-экономической сфере перешли к парламенту и правительству, формируемому парламентом. У президента остались значительные по объёму полномочия, прежде всего – в сфере внешней политики и обороны. Однако каждый последующий глава государства традиционно начинал с демонстрации пренебрежения к Основному Закону, едва ли не в день инаугурации, заявляя о несовершенстве Конституции и готовности привести ее в надлежащее состояние. Демонстрируя смесь правового невежества и откровенной фальсификации, "смертным грехом" редакции Конституции 2004 года все они называли заложенный в ней "дуализм власти". В обновленной

под "помаранчевый Майдан" редакции Конституции можно найти несовершенства текста, но "дуализм власти" существует лишь в неудовлетворенном воображении, прежде всего каждого очередного верховного "очильника" и его ненасытного окружения. Поэтому не удивительно, что идеальной для каждого следующего за Леонидом Кучмой президента в их представлении виделась Конституция в ее первоначальной редакции, по которой президент был наделен, кроме других важных полномочий, самым весомым – полномочием формировать правительство. Это – прямой или опосредованный доступ к государственным финансовым потокам и материальным ресурсам. На этой почве развязывались конфликты между президентами и премьер-министрами, парламентами. Всем памятна перипетия взаимоотношений президента Виктора Ющенко с премьер-министром Юлией Тимошенко, что, в конце концов, обусловило приход к власти Виктора Януковича.

Став президентом, Виктор Янукович немедленно принялся искать "относительно конституционные" способы возврата суперпрезидентских полномочий. Его окружение разработало два возможных варианта быстрого возврата президентских полномочий в первоначальной редакции Конституции: путем референдума или путем отмены т.н. "политической реформы" 2004 года. "Блицкриг" с принятием закона "О референдуме", проектом которого был предусмотрен соответствующий механизм, не удался, поэтому был задействован второй вариант. Янукович возвратил себе вождельные полномочия времен президента Кучмы в результате антиконституционного решения Конституционного Суда в 2010 году. Понимая очевидную нелегитимность своего правления, в 2012 году Янукович провозгласил необходимость подготовки новой редакции Основного Закона, который подлежал утверждению на всенародном референдуме. Для подготовки проекта Конституции им была создана Конституционная ассамблея. Очевидно, что после всех издевательств над Конституцией и конституционным строем государство и его Основной Закон объективно

нуждались в основательной ревизии, скорее даже в переучреждении. Только не было доверия к "ревизорам". После пары заседаний Конституционной ассамблеи, стало абсолютно понятно, что она была призвана выполнять роль презентабельного прикрытия подготовки и последующего освящения народной волей закрепления в главном законе государства диктаторской по существу власти президента. Об этом я предостерег на заседании членов ассамблеи и вышел из ее состава.

Дальнейшие важные события вокруг Конституции связаны с общественно-политическими процессами, происходившими в 2013-2014 годах. Уже мало кто помнит, а кто-то вообще желает об этом забыть, что 21 февраля 2014 года между лидерами парламентской оппозиции и президентом Януковичем было подписано "Соглашение об урегулировании кризиса в Украине". Им, в частности, было предусмотрено принятие специального закона о возобновлении действия Конституции в редакции 2004 года. После этого до сентября 2014 года предусматривалось проведение конституционной реформы, "уравновешивающей полномочия президента, правительства и парламента". Специальный закон о возобновлении действия Конституции был принят, но Янукович по телевизору из Харькова заявил, что не подпишет ни одного закона, "принятого этой бандой". Этим заявлением он, кстати, по существу дезавуировал названное выше "Соглашение".

Последующие события хорошо известны. После Революции Достоинства пришла новая власть. Россия аннексировала Крым, развязала войну (которая так и не названа войной) на Донбассе, ультимативно "посоветовав" Украине изменить Конституцию с тем, чтобы она перешла от унитарности к федеративному устройству государства. Новоизбранный президент уже в июне 2014 года подал проект изменений в Конституцию, явно свидетельствующий о желании скорейшего перераспределения властных полномочий в "треугольнике власти" в свою пользу. Этим проектом он никого не удивил, хотя многих разочаровал: ничего нового. После досрочных

парламентских выборов президент отозвал свой первый проект и в январе 2015 года внес проект изменений в конституцию о ликвидации неприкосновенности депутатов и судей. Но уже в марте 2015 года глава государства, демонстрируя фундаментальный, системный подход к конституционному процессу, создал Конституционную комиссию для подготовки изменений в Конституцию относительно децентрализации, правосудия, прав и свобод человека и гражданина.

Скоро стало ясно, что президенту важны два первых законопроекта. Идея коррекции содержания второго раздела Конституции оказалась блефом, призванным создать впечатление готовности осуществить целостный конституционный процесс, в котором вопрос прав и свобод придавал необходимую привлекательность. Судьба законопроекта относительно децентрализации известна: президент заручился нужным ему, но, потенциально ничтожным решением Конституционного суда о том, какую сессию следует считать следующей очередной и теперь ждет, когда созреет ситуация для постановки вопроса об окончательном принятии парламентом по нему решения. В тексте проекта остается одиозный пункт 18 Переходных положений, из-за которого погибли люди под парламентом, поскольку над ним довлеют обязательства по Минским договоренностям.

Уже при обсуждении в Конституционной комиссии проекта изменений в Конституцию относительно децентрализации стало очевидным: все предложения и замечания к законопроекту будут попросту проигнорированы. То же происходило и при обсуждении законопроекта о внесении изменений в конституцию относительно правосудия. Было ясно, что от членов Конституционной комиссии требуется лишь одобрение, желательно единогласное, сформулированных и оформленных в недрах президентской администрации положений законопроектов. Явный интерес президентская команда имела лишь к этим двум законопроектам. Показательно, что

законопроект, подготовленный рабочей группой во главе с профессором Владимиром Буткевичем еще к осени 2016 года до сегодня не заинтересовал "гаранта соблюдения Конституции Украины, прав и свобод человека и гражданина". Такая же судьба и у проекта изменений в Конституцию относительно определения статуса крымско-татарского народа – Конституционная комиссия оказалась на задворках т.н. "конституционного процесса". Свидетельством этого есть не только то, что более двух с половиной лет не было заседаний Конституционной комиссии. Показательно, что президент не посчитал необходимым подать на обсуждение в Конституционную комиссию свой законопроект о ликвидации депутатской неприкосновенности – подал прямо в парламент. Сейчас он опять заявляет, что подаст прямо в парламент проект изменений в Преамбулу Конституции по закреплению там курса вступления Украины в ЕС и НАТО. Приличия ради, пора поблагодарить членов Конституционной комиссии за посильное участие и прекратить существование этого органа. Или же, не прощаясь, "распустить" ее.

Пока президент не внес предложение по изменению Преамбулы Конституции, обращу внимание на следующее. В Преамбуле Конституции концентрированно отражены нравственные, религиозные и исторические ценности Украинского народа, цель и предназначение Конституции Украины. Она содержит важные политико-правовые положения: определяющие политическую нацию Украинский народ, как граждан Украины всех национальностей; тот факт, что принятие Конституции осуществлено на основе осуществления украинской нацией права на самоопределение; Конституция принята для обеспечения прав и свобод человека и достойных условий его жизни; принимая Конституцию, парламентарии осознают свою ответственность перед Богом, собственной совестью, нынешним и будущими поколениями украинского народа.

В Преамбуле нет щелей, в которые можно поместить даже самые важные сиюминутные пожелания даже субъектов власти, имеющих



право инициировать изменения в Конституцию. Вся пафосность текста Преамбулы Конституции, торжественность его изложения обусловлены завершением исторического акта – принятием Конституции – Основного Закона. Пытаться через 21 год прицепить к этому тексту "свой бантик", свидетельство проявления, очень мягко выражаясь, правового и политического инфантилизма. Нидерланды дали согласие на нашу ассоциацию с Евросоюзом без перспективы членства. Касательно членства в Альянсе мы сейчас "страна-аспирант". Это означает лишь возможность "вести интенсивные переговоры" о получении ПДЧ, в котором "защита" необходимость выполнения массы экономических, политических, правовых, военных требований. Нам сегодня следует не стремиться убеждать европейцев и Альянс в своей надежности путем демонстрации сомнительной идеи "застолбить" соответствующий курс прямо в Преамбуле Конституции, направить нерастроченный энтузиазм на выполнение уже принятых на себя непростых обязательств и по договору об ассоциации, и по сотрудничеству с НАТО. Для обеспечения надлежащего регулирования этого движения достаточно, если это необходимо, внести изменения в уже действующие законы, в которых, кстати, все артикулируемые идеи уже отражены.

В преддверии практически неизбежного голосования в парламенте одного из законопроектов о ликвидации депутатской неприкосновенности, уместно обратить внимание народных депутатов на следующее. Бесплезно на таком этапе призывать их обратиться к истории вопроса, ознакомиться с выводами на этот счет иногда уважаемой парламентариями Венецианской комиссии, а также, хотя бы с первыми тремя выводами еще первого состава Конституционного Суда о депутатской неприкосновенности. Парламентариям будет предложено оставить неприкосновенной часть вторую статьи 80 Конституции: "Народные депутаты не несут юридическую ответственность за результаты голосования или выражения в парламенте и его органах, за исключением ответственности

за оскорбление или клевету". Дело в том, что такие виды преступлений были предусмотрены Уголовным кодексом в 1996 году, когда мы принимали Конституцию. Естественно, что ответственность за их совершение была указана и в статье 80 Конституции. Но в 2001 году соответствующие статьи (125, 126) были изъяты из Уголовного кодекса: произошла декриминализация ответственности за такие правонарушения. Вспомните, как эти виды уголовной ответственности пытались восстановить 16 января 2014 года. Теперь же защищать честь, достоинство и деловую репутацию можно в гражданском судопроизводстве. Именно это, а не клевета и оскорбление" должно было быть отражено в многострадальной статье Конституции. В связи с изложенным, голосование за названный законопроект станет рукотворным памятником депутатского (и не только) профессионального невежества.

Не видно конца попыткам использовать Конституцию на потребу интересам власти предрержащих. Мы продолжаем пребывать в постоянно повторяющемся, трагическом круговороте взаимоотношений гражданина и власти, определяемом избирательными циклами. Очевидно, что конституционный порядок существует только виртуально в тексте Конституции, реальный же порядок, определяемый т.н. "живой" конституцией, обеспечивает эффективное корпоративное и частное использование присутствия во власти. Во время предвыборной кампании, которая уже в полном разгаре, идеи изменений в Конституцию или принятия тех или иных законов определяются исключительно исходя из оценки их пользы в избирательном процессе без оглядки на "заграницу". Поэтому перспективы дальнейшего панаширования Конституции абсолютно реальны.

Действующая сегодня система государственного управления и права далека от самой цели создания государства: обеспечение и защита жизни, здоровья, чести и достоинства людей, обеспечение качества их жизни и устойчивого развития общества. Необходимо быть готовыми пройти

довольно продолжительный временной период целеустремленного формирования гражданского общества до стадии осознания им своего места в общественно-государственном устройстве, необходимости (и способности!) подготовки и формирования содержания реального общественного договора с моделированием функционально-структурного каркаса государственного управления и права. Пока же мы пребываем в состоянии "общества-спектакля", в котором одни, как правило, проходимцы-демагоги изрекают как бы правдоподобные истины, другие – масса безмолвных, внимающих зрителей, чтобы не выглядеть дураками и невеждами, принимают изреченное первыми как бы за истину. Безусловно, выдающаяся роль в этом "спектакле" телевидения, по существу – ударной силы медиакратии. Ясно, что пока

огромное инертно-пассивное большинство, которое боится казаться невежественным, не начнет активно вникать в суть происходящего, познавать суть общественных процессов и потенциал собственной роли в них, состояние взаимоотношений власти и граждан будет лишь усугубляться в своей безысходности.

Не исключено, что позитивный процесс получит импульс, если президентом будет избран человек, который не только провозгласит, но и осуществит восстановление конституционного порядка. На этой базе может быть подготовлен и осуществлен переход к формированию и последующему утверждению того, что называется общественным договором. Но это тема другого разговора (*Сегодня* (<https://www.segodnya.ua/opinion/musiyakacolumn/igry-s-konstituciey-1130503.html>). – 2018. – 17.04).

**Бондаренко Б., конституційний експерт Центру політико-правових реформ**

## **Інститут президентства в Україні тяжіє до автократичних тенденцій**

*(Інтерв'ю)*

**Лариса Денисенко:** Ми постійно тримаємо руку на «конституційному пульсі», говоримо про реформу правосуддя. Якщо говорити в цілому, то куди ми рухаємося? Конституція – це основний закон держави, зараз вже запрацював інститут конституційної скарги – громадяни та громадянки отримали право безпосередньо звертатися до Конституційного суду, якщо вважають, що той чи інший законодавчий чи підзаконний акт не відповідає Конституції. Що в цьому сенсі важливо проговорити?

**Богдан Бондаренко:** Це дуже комплексне питання. Давайте згадаємо, що після Революції Гідності в нас піднімалося декілька питань стосовно конституційної реформи. Було питання щодо реформи в частині правосуддя, вона відбулася 2 червня 2016 року, в частині децентралізації не була завершена і питання досі підвішене.

Стосовно конституційної скарги відмічу, що там не йдеться про підзаконні акти – лише про закони. Дуже багато фільтрів та обмежень, але дуже великим позитивом є те, що конституційна скарга запрацювала. Це дуже важливі теми, але так само залишаються деякі інші питання. Якщо ви пам'ятаєте, також піднімалося питання по розділу десятому щодо АРК. Інших питань з 2015-17 років не піднімалося.

Але є основне питання, стосовно якого має бути проведена конституційна реформа, і воно є найскладнішим. Це питання владного трикутника – взаємовідносин президента, парламенту та уряду.

**Ірина Славінська:** Знову переписувати Конституцію перед виборами та міняти повноваження президента та парламенту?

**Богдан Бондаренко:** Якраз у цій частині ми пам'ятаємо зміни в Конституції лише в негативному вигляді – зміни 2004, 2010 років...

**Ірина Славінська:** Перед приходом до влади Януковича це була гучна історія.

**Богдан Бондаренко:** Так, але в цій частині Конституція змінювалася не тільки в зв'язку з тим, що пов'язано з Януковичем. Ми пам'ятаємо рішення Конституційного Суду, абсолютно жахливе, але можемо згадати, що в цій частині Конституція змінювалася, крім цього разу, ще двічі – в 2004 і в 2014 році. Всі ці три зміни відбулися в неконституційний спосіб.

**Лариса Денисенко:** Що саме відбувалося?

**Богдан Бондаренко:** Після прийняття Конституції 1996 року в Україні, на той момент це було логічно, в нас була впроваджена президентсько-парламентська форма правління, яка передбачала наявність сильнішого президента за парламент. У 2004 році зміни відбулися в іншу сторону, була змінена форма правління, за якою в нас начебто з'явилася парламентсько-президентська республіка.

В 2010, коли нам знову потрібно було змінити політичний вектор, у нас було застосоване рішення Конституційного Суду, яким Суд просто перевищив своїх повноваження і зробив те, на що він не має права – повернув до дії Конституцію 1996 року. Конституційний Суд правильно відмітив, що в 2004 році парламент порушив процедуру прийняття, і в 2014 році після Революції Гідності відбулося так само – питання, пов'язані з тим, яким чином відбулися конституційні зміни.

Це називається політико-правовий спосіб. Насправді, це логічно, тому що після революції деякі питання не зовсім можуть бути оцінені з юридичної точки зору. Але якщо ми дивимось через призму чотирьох років, проблема того, яка в нас на сьогоднішній день Конституція, мала би бути вирішена. І в 2014 році парламент, приймаючи рішення про повернення до редакції 2004, приймає рішення, що пізніше буде проведена комплексна конституційна реформа, що ця проблема буде вирішена. Якщо парламент проведе в частині президента, парламенту, уряду зміни, це легітимізує той текст Конституції, який у нас сьогодні.

Я вже сказав, що в нас НАЧЕБТО на сьогоднішній день парламентсько-

президентська республіка. Я можу пояснити, чому. Важлива річ, яка змінилася і є основною в порівнянні з 1996 роком, – це те, що уряд, прем'єр-міністр перестав мати подвійну відповідальність перед президентом і парламентом. Сьогодні він має відповідальність виключно перед парламентом. Це основне питання, коли ми говоримо про визначення, що в нас головне – парламент чи президент. При цьому, завжди залишаються такі можливості президента (мова не йде про конкретного президента, йдеться про інститут президентства за останні 20 років в Україні), коли президент, використовуючи «сірі зони», які є в Конституції на сьогоднішній день, може переходити за рамки своїх повноважень, за рамки 106 статті Конституції, в якій написано вичерпний перелік його повноважень; він може «залазити» в інші сфери – особливо в сфери, які належать до компетенцій парламенту.

**Лариса Денисенко:** Наведіть декілька прикладів.

**Богдан Бондаренко:** Ми знаємо, що в нас є уряд, який призначається парламентом. При цьому, президент має можливість номінувати двох міністрів. Ми говоримо про міністра оборони та міністра закордонних справ. Це логічно, тому що ці дві сфери належать до компетенцій президента. Але все одно відбувається ситуація, в якій він потрапляє у внутрішню політику. Наприклад, коли ми говоримо про оборону, ми не можемо чітко визначити – де питання оборони, а де питання внутрішньої політики. Таким чином у президента є можливість заходження в питання внутрішньої політики.

У нас існує РНБО, що уповноважена діяти лише в сфері національної безпеки. Закон Про основи національної безпеки визначає національну безпеку дуже широко. Якщо ми широко виписуємо предмет діяльності РНБО, це означає, що РНБО може позасідати щодо певного питання, прийняти рішення, а далі воно вводиться в дію указом президента. Таким чином питання внутрішньої політики знову оминають уряд.

Якщо запитати в середньостатистичного громадянина, хто в нас очолює виконавчу

владу, з високою вірогідністю лєвова частка відповідєй будє: президент. Але президент в Україні не належить до жодної з гілок влади і виконавчу владу очолує прем'єр-міністр.

Всі на сьогоднішній день наші проблеми, пов'язані з Конституцією, пов'язані з низькою конституційною культурою як громадян, так і владних еліт. А друге – Конституційний суд, який до сьогодні був слабким. Запобіжником всієї цієї нелегітимної, незрозумілої діяльності з Конституцією має бути Конституційний суд. І він до цього не виконував ті свої повноваження, які мав. Зараз, сподіваємось, ситуація змінилася з обранням нового голови з новими повноваженнями – можливо, справи будуть кращі.

Вчора відбувалася дуже цікава подія – в Києві проходив міжнародний круглий стіл і обговорювався звіт, який українські експерти разом із міжнародними писали півтора

року, захід відбувався також і за підтримки Венеціанської комісії. Експерти, які працювали над звітом (і я був залучений до цієї роботи) виділяли деякі основні виклики. Україна в багатьох випадках не є якоюсь особливою країною, деякі наші проблеми існують тому, що ми знаходимось у цьому регіоні і в цьому часовому проміжку.

В нас є певний спадок. Мова йде про високий патерналізм, про те, що в нас є слабка конституційна культура і слабкий, на той момент, Конституційний суд. Є навіть стала політологічна концепція, яка за 20 років аналізу України вказує, що в нас інститут президенства тяжіє до автократичних тенденцій (*Громадське радіо* (<https://hromadskeradio.org/programs/hromadska-hvylya/instytut-prezydentstva-v-ukrayini-tyazhiye-do-avtokratychnyh-tendenciy-ekspert-cppr>). – 2018. – 21.04).

**Швець В., Президент Української фундації дослідників права, народний депутат України V, VI та VII скликань**

## Що нам потрібно: нова революція чи нова Конституція?

**Я**кщо в Україні почали говорити про зміни до Конституції, це означає лише одне – ми напередодні виборчого процесу. Причин внесення цих змін досить багато, і як правило, всі вони належним чином мотивуються інтересами країни і народу. Разом з тим, хто цим цікавиться чітко усвідомлює, що ті політичні сили або ті лідери, які перебувають у владі, починають розуміти, що вони можуть не зберегти свої позиції, як на політичному полі, так і в державному секторі. А тому у зміні Конституції бачать мабуть єдину можливість залишитись в політиці, або на займаних державних посадах.

Але я хочу привернути увагу не до цього.

Мені видається, що прийняття нової Конституції, яка б повній мірі відповідала усім тим політико-правовим змінам, які відбулись в Україні – це дійсно історична необхідність.

І та політична сила або лідер, який буде спроможним забезпечити прийняття нової Конституції безумовно ввійде в історію України,

як видатна постать, яка назавжди покінчила з комуністично-радянським минулим і волею українського народу затвердила нову юридичну базу держави і народу.

Нова Конституція повинна завершити існування в державі політичної корупції, спорів про державний устрій, територіальний поділ, мову, дуалізм влади і багато-багато іншого, що заважає нам бути громадянами вільної країни, щасливої і заможної.

Ясно, що нова Конституція може бути прийнята лише тоді, коли народ, як єдине джерело влади, сам очолить цей процес і забезпечить її прийняття на референдумі. В іншому випадку ухвалити нову Конституцію неможливо, тому що ті люди, які начебто уповноважені народом здійснювати владу від його імені насправді думають більше про свої інтереси, ніж про інтереси держави і народу.

Скоро в Україні розпочнуться нові вибори і ми знову стикнемося з вічною дилемою, – куди йти – чи до Європи і цивілізованого світу, чи



– знову до Росії з її агресією і ненавистю до усього світу.

І знову український народ буде поставлений перед вибором, оскільки в основному законі держави немає чітко визначених гарантій незворотності того курсу, який народ виборов в результаті Революції Гідності.

Прийняття нової Конституції – це дуже складний процес, але важливо щоб народ сам безпосередньо усвідомив необхідність її прийняття.

Люди повинні поважати свою Конституцію і вона повинна бути для них найвищим авторитетом. Для цього необхідно щоб люди самі безпосередньо були її творцями.

В історії сучасної України вже були спроби громадянського суспільства запустити конституційний процес. Деякі громадські організації, активісти, правознавці, правозахисники та інші не байдужі українські громадяни намагались долучити до цього вкрай важливого і необхідного для нашої країни процесу – народ в широкому розумінні цього слова. Були заяви, декларації, були навіть зроблені деякі кроки для реалізації цього плану, але він не набув масовий характер і не опанував масами.

Але це не означає, що цей процес є неправильний. Впевнений в тому, що тільки народна воля і чітке усвідомлення саме народом необхідності прийняття нової Конституції – буде запорукою успіху цього важливого політичного акту.

Досвід останніх двох революцій свідчить про те, що політичним результатом цих бурхливих подій в кращому випадку була зміна персоналій (облич) при владі, які, нажаль, не на багато кращі ніж ті, яких народ прогнав.

А причина якраз і полягає в тому, що політичним підсумком революції повинна бути нова Конституція, написана народом за підсумками цієї революції, а не чергова зміна декларацій – одних поміняли на інших, а механізм узурпації влади залишився, тобто Конституція.

Саме тому я і вважаю, для того щоб не допустити нової революції і необхідно прийняти нову Конституцію, але прийняти її не як результат політичної боротьби чи компромісу певних політичних сил, а як реальне волевиявлення народу (*Обозреватель* (<https://www.obozrevatel.com/politics/schonnam-potribno-nova-revolyutsiya-chi-nova-konstitutsiya.htm>). – 2018. – 17.04).

**Шишкин В., судья Конституционного Суда Украины (2006–2015), первый генеральный прокурор Украины**

## **Хаос и катастрофа: стратегии нет, мы не знаем, что строим**

(Интервью)

**О** реформе и суде присяжных, справедливости и наказании, верховенстве права и о том, что теперь делать с судами, «Ракурс» беседовал с Виктором Шишкиным – судьей Конституционного суда Украины (2006–2015), первым генеральным прокурором Украины

– Виктор Иванович, я второй десяток лет освещаю реформирование судебной системы и до сих пор не могу написать: в Украине состоялась судебная реформа. Как вы видите судебную систему, в каком она состоянии сейчас?

– Это хаос и катастрофа. Если раньше мы говорили, что в советской системе были плохие моменты, то сегодня о нынешней системе я могу лишь сказать, что есть отдельные позитивные моменты – в качестве исключения, не более того.

– Как вы расцениваете очередной виток судебной реформы и когда за последнюю четверть века судебная система максимально соответствовала своему предназначению, с вашей точки зрения?

– Ответ на эти вопросы может быть очень обширным. Если говорить коротко, то никто

из тех, кто был или считал себя властью, кто стал нашей властью сегодня, не имел и не имеет стратегии создания украинской государственности, элементом которой является судебная система. Эти люди никогда не представляли себе, каким будет государство, которое они строят.

У большевиков была стратегия: взять власть, затем построить государство пролетариата. Мы не обсуждаем сейчас суть этой стратегии и ее качество, мы говорим лишь о том, что она существовала. Позднее, в советский период, также была стратегия, четко определенная цель. Ее разбивали на сегменты, которые назывались пятилетками. Не утверждаю, что это была хорошая стратегия, но была цель и пути ее достижения. Сейчас у нас стратегии нет, мы не знаем, что строим.

– *То есть за годы независимости Украины, по вашему мнению, стратегии не было ни у кого?*

– Я считаю, что целостной государственной стратегии не было с самого начала провозглашения Украины независимым государством. Ни у Кравчука, ни у Кучмы, ни у Ющенко – ни у кого не было. О современных носителях власти нечего и говорить.

Но у одного из сегментов государственной власти – судостройства – стратегия была. В 1992 году парламент принял концепцию судостройства. На нее частично опирались при подготовке последней редакции проекта Конституции в 1996 году. Там были заложены элементы, которые впоследствии усовершенствовались. Существовала доктрина, и были отличные моменты – например, специализация. Тогда же мы взяли на вооружение и доктрину административной юстиции, в соответствии с которой граждане могут обжаловать действия власти в суде. Это были элементы доктрины, возникшей уже на тот момент, когда мы только-только «вылупились» из Советского Союза. Да, в последующие годы новые государства – выходцы из СССР нас догнали и перегнали, но первая стратегия реформирования судебной системы была наша.

– *К сожалению, можно, пожалуй, констатировать, что административная*

*юстиция до сих пор не выполняет своего предназначения в том плане, что гражданин действительно должен был стать привилегированным лицом в этом процессе.*

– Увы, так и есть. Тем не менее, было положено правильное начало. Кроме того, утверждена такая же четырехуровневая конструкция, как и та, что вошла в Конституцию 1996 года.

На самом деле у нас европейская конструкция судопроизводства с 2001 года. Я говорю не о судах как органах, а именно о процедуре, по стандартам: первая инстанция, апелляционная, кассационная. Есть лишь незначительные различия. Фактически реформа судопроизводства состоялась тогда. И когда мне говорят, что люди не понимают, как это работает, все слишком сложно, – это неправда. Люди буквально за 3–4 года осознали, что такое специализированные суды, это политики «не понимают».

Единственное, что оставалось – завершить конструкцию высшей кассационной инстанцией для гражданского и уголовного судов и окончательно решить вопрос с количеством судей и полномочиями Верховного суда.

– *Как вы расцениваете нынешнее преобразование Верховного суда?*

– Верховный суд должен быть небольшим, потому что его дело – разрабатывать доктрину. А то, что осуществляется сегодня бандой Порошенко во главе с Филатовым, – это не Верховный суд. Это откровенное издевательство над человеком и над судом. (Алексей Филатов – заместитель главы Администрации президента Украины. – Ред.)

Верховный суд, высший орган судебной власти – должен разрабатывать доктрину посредством своих решений. Не постановлениями пленумов, а через решения. Небольшой по своему составу Верховный суд, в составе которого должны быть представители всех судебных отраслей, призван принимать доктринальные академические решения. С этими полномочиями придумывать ничего не нужно, Верховному суду необходимо два полномочия: устранение конкуренции кассационных решений и пересмотр дел на основе решений Европейского суда по правам человека.

– Вы считаете, что это достаточный набор функций для Верховного суда?

– Именно это и есть его доктринальные функции. Апелляция – это пересмотр дела по фактам и по праву, кассация – только по праву. Когда судьи кассационных инстанций, допустив разное видение, не смогли прийти к единому представлению о норме права, кто-то должен его выработать и поставить точку. Это задача ВС, который должен открывать дело по двум или трем конкурирующим между собой кассационным решениям, и доктринально указывать, как рассматривать подобные дела в дальнейшем.

– По вашему мнению, ВС должен обладать правом самостоятельно определять, какое дело принимать к производству?

– Он должен иметь возможность рассматривать дела, когда к нему обращаются люди. И в свое время именно на этом этапе началось, прошу прощения, «кидалово». Потому что изначально граждане имели право самостоятельно обращаться в ВС, и он сам решал вопрос о допуске. Это было супердемократично.

В случае разногласий относительно того, открывать или не открывать производство по конкретному делу, в Верховном суде Украины было реализовано «право меньшинства». То есть дело брали в производство, даже если минимальное количество судей палаты голосовало «за». Например, в огромной Уголовной палате для этого достаточно было пяти голосов судей. Какой еще более демократичный способ допуска человека до судебного производства можно было найти? Изменил все это товарищ Кивалов, введя «право большинства» (Сергей Кивалов – экс-председатель Высшего совета юстиции Украины, народный депутат многих созывов. – Ред.). Мало того, они еще и запретили людям обращаться в ВС. То есть допуск до ВС должны были осуществлять только высшие специализированные суды. Вот отсюда, с периода Кивалова, Януковича, началась ликвидация выстраиваемой демократичной судебной системы.

Я не склонен идеализировать. Судьи – такие же люди, и они должны были научиться

действовать в заданной системе, как и адвокаты с прокурорами. К сожалению, они плохо учились. Но правильная, демократичная система выстраивалась, а потом ее поэтапно начали демонтировать. А уж то, что натворили при Порошенко, – это полная бессмыслица и развал судебной системы.

– Как вы расцениваете доступность правосудия сегодня? Прежде всего в контексте судебных сборов и адвокатской монополии?

– Вместо того чтобы уменьшить финансовую нагрузку на людей, которые обращаются в суд, реформаторы, наоборот, сделали ее дикой, непосильной. Когда разглагольствуют о судебной реформе имени Порошенко-Филатова, я задаю один вопрос: сколько денег должен потратить человек, чтобы получить решение суда? При нынешних пенсиях и зарплатах, даже средних. Возможно, у чиновников денег на суд хватит. У тех, кто ворует, точно хватит. А как насчет большинства – тех, кто не ворует? Посильны ли им суммы, которые они должны заплатить, чтобы получить доступ к суду? Вот ответ на все разглагольствования о доступности правосудия.

– Популярными аргументами в пользу адвокатской монополии были повышение уровня адвокатских услуг путем контроля самим профессиональным сообществом. Хорошо было бы, чтобы адвокат не мог более приходить в суд неподготовленным в должной мере, сваливая затем проигрыш клиента на «продажные суды», чтобы не мог безнаказанно перейти на сторону оппонента, подставив своего клиента (есть немало примеров тому, как адвокаты скакали подобным образом). С другой стороны, понимая наши реалии, можно утверждать, что любая единая вертикальная структура, ведающая допуском к профессии, – это реальный рычаг влияния, а значит, зависимость. Кроме того, еще задолго до того, как мы, возможно, почувствуем улучшение качества адвокатских услуг, адвокатская монополия, несомненно, серьезно скажется на их стоимости. Ну и начиная, пожалуй, с того, что сегодня представляет собой адвокатская корпорация с бесконечными внутренними войнами. Не очень напоминают они

*самоорганизованное сообщество адвокатов города Парижа...*

– Это кошмар, и я не знаю, как бороться с такими войнами. Это не адвокаты Парижа, не США, это какая-то дикость. Тех людей, которые все это устраивают, нужно выгонять и лишать лицензии. В том числе Изовитову. Адвокаты забыли о своей чести. (Лидия Изовитова – председатель Национальной ассоциации адвокатов Украины. – Ред.)

Что касается непосредственно ответственности адвоката и адвокатской монополии. Тут несколько составляющих, найти баланс между которыми будет очень сложно. Вот вы спросили, может ли диктатура адвокатуры защитить от скакания? Как раз это несовместимые вещи: и без диктатуры, и при диктатуре все равно будут скакать, а при диктатуре – даже больше. Тут речь идет только об адвокатской честности. То есть честное слово купца, как это было в Российской империи, всегда индивидуально. В то же время адвокатская монополия однозначно еще более ухудшает ситуацию с доступностью правосудия.

Кое-кто ссылается на Англию, что там существуют разные адвокаты по уровням допуска, в том числе и в Верховный суд. У нас же в суд запрещено входить не адвокату. Если, например, мой сосед обратится ко мне с просьбой – почему я, учитывая мой многолетний опыт судьи, не могу выступить его представителем хотя бы в суде первой инстанции? Но с 1 января, если у меня нет адвокатского удостоверения, мой юридический стаж и опыт не имеют никакого значения.

– Неоднократно сталкивалась с примерами того, когда родственники подсудимого, не имея возможности платить за юридическую помощь, становились такими специалистами, что удивительно было знакомиться с материалами, подготовленными этими людьми без юридического образования, но с сильнейшей мотивацией.

– Таких примеров немало. Вся эта адвокатская монополия, учрежденная без учета реалий, в которых находится население, – это выходки товарища Филатова, который сам

является адвокатом. Именно они протянули через Конституцию подобные совершенно антинародные и антиконституционные вещи.

– Антинародные понятно, а почему антиконституционные?

– Потому что Конституцию вообще не меняют во время войны.

– Мы не первый год говорим о том, что решения Верховного суда должны служить единообразию, прогнозируемости и предсказуемости судебных решений. Они призваны задать ориентир, которому будет следовать судебная практика. Но для того, чтобы Верховный суд имел эту возможность, ему необходим реальный инструмент, позволяющий вырабатывать и насаждать доктринальные вещи, уходя постепенно от этого дикого поля юридической практики, которая разнится у нас даже по областям.

– В общем-то, проблемы здесь нет. Речь идет о том, что называют прецедентным правом, пусть и не в чистом его виде. Я считаю, что решение суда любого уровня, вступившее в законную силу и определившее взгляд на какую-то правовую ситуацию, должно быть руководящим. Конечно, на уровне первой инстанции или апелляции их будет немного, потому что все равно в спорной ситуации дойдут до кассации. Таким образом, именно Верховный суд поставит последнюю точку. Решения ВС станут доктринальными, именно ими будут руководствоваться. Это должно быть чем-то типа постановлений пленума ВСУ времен Советского Союза, которые не представляли собой решение суда, но были анализом практики. Но решение суда имеет более высокий статус – оно выносится именем государства, именем народа, выше него уже ничего нет. И когда его обязаны будут учитывать при рассмотрении дел с аналогичными правоотношениями, оно и приобретет вес доктринального.

#### **Рассудить, а не засудить**

– Четверть века упорно реформируя судебную систему, мы так и не смогли добиться того, что во многих государствах стало обычной повседневной практикой и



*оказывает огромное значение на качество отправления правосудия, разгружая его. По разным категориям дел, от 70% до 90% споров разрешаются на этапе досудебного разбирательства, не доходя до полновесного судебного рассмотрения. Почему мы до сих пор не смогли создать систему медиации, дав возможность людям получать компромиссное решение быстрее, проще, разгружая судебную систему от массива дел, экономя огромные деньги граждан и государства, которые не будут потрачены на дорогостоящий судебный процесс?*

– Теоретически у нас это уже давно введено. А с точки зрения практической – не сделано практически ничего. Прежде всего отсутствует подготовка. Не только технологически, но и методологически. У студента, решившего стать судьей, должно четко отложиться в голове: судья – не от слова «засудить», а от слова «рассудить». Найти компромисс для сторон, найти решение.

85–90% дел – это гражданские дела, а не уголовные. Судья должен содействовать поиску компромисса, стремиться быть примирителем. И эта ментальность должна формироваться в нем со студенческой скамьи. Но у нас не готовят судей таким образом. На уровне ментальности их не готовят к юридической работе, их готовят на уровне технологическом. Это катастрофа – у нас получают технократы. А судьи не должны быть технократами.

– Судьи – гуманитарии.

– Да, судьи – гуманитарии. Мы ведь говорим «верховенство права», зачастую не представляя, что это такое. Если очень упрощенно, то сначала идет справедливость плюс закон, и милосердие, если речь идет об уголовном законе. Справедливость, милосердие, закон. Но у нас судей не готовят к медиации.

Мало кто из адвокатов, никого не встречал я из прокуроров и мало видел судей, которым был бы понятен принцип диспозитивности. В Конституции он был не напрямую записан, речь шла о состязательности и доведении до суда своей правоты. Термин «диспозитивность» был введен во все процессуальные кодексы. Это значит: «я имею позицию», я обращаюсь, на

мне груз доказывания. И именно это – один из элементов необходимости медиации. Почему? Потому что так уговаривают на примирение в США?

– Ну, у меня есть такие аргументы, у тебя – такие. «Поторговались» и решили свой вопрос, не обременяя им суды в полноценном длительном и дорогостоящем процессе.

– Да, реализуя свое право на принцип диспозитивности, человек ищет доказательства. Вы их приносите судьям, садитесь друг напротив друга, раскрываете – вот мои карты, вот твои карты, и все видят свои перспективы. Это происходит до того, как началось дорогостоящее полноценное судебное заседание, – это медиация. И услуги адвоката на этом этапе стоят совсем не таких огромных денег, как во время полноценного судебного процесса. Экспертизы, судебные издержки, пошлины. В общем, вот это все заставляет людей договариваться на досудебной стадии. Насколько мне известно, около 75% подобных споров по гражданским делам рассматриваются именно таким образом.

В уголовном процессе примерно так же: для того чтобы не искать доказательства, не тратить время и деньги, человек что-то признает, а что-то снимает прокурор. Таким образом приходят к компромиссу.

Но, например, американский судья готов к подобным процедурам, потому что он это все уже прошел, когда был членом Bar Association, откуда они практически все. Это правильно. Если мой кот съел у соседа попугая, то не обязательно доходить до Верховного суда. Для этого нужно передать дело мировому судье, который может и не быть юристом. Например, Пирогов одновременно был медиком и мировым судьей.

### **Суд присяжных**

– Многие, особенно не юристы, ввиду известного положения дел в судебной системе возлагали немалые надежды на суд присяжных. Лично у меня такой надежды, к сожалению, нет. Учитывая наши реалии, часть граждан готова отдать свой голос за 200 грн или гречку. Какое решение эти граждане будут

принимать в составе суда присяжных, если за «правильный» вердикт пообещают 500 долл.? Не говоря уж о том, что может быть реальная опасность. Присяжные – члены того же социума. С другой стороны, суд присяжных предусмотрен Конституцией, но на самом деле его ведь не существует. То, что есть сегодня, – это не какая-то «особая модель», это пародия на народных заседателей, не так ли?

– На самом деле у нас нет суда присяжных. Одна общественная организация проводила круглый стол с участием людей, которые уже были – как будто – в составе присяжных. Любопытно, что человек вроде был присяжным, но понятия не имеет о том, что такое суд присяжных. Я спрашиваю у него: «Это было так, как в американских фильмах? – Нет. – Тогда ты не присяжный, ты просто народный заседатель». Если ты идешь вместе с судьей в совещательную комнату, вместе с судьей вы решаете дело и вместе подписываете, – то это никакой не присяжный. Посмотрите американские фильмы – там присяжные. Пока присяжные заседают, судья находится в любом другом месте и никак на них не влияет.

Я не говорю уже о других механизмах, потому что это главное: присяжные заседают без профессионального судьи и без него выносят свой вердикт. Кроме того, присяжные принимают участие всем составом только в рассмотрении одного-единственного уголовного дела – и все. Да, какой-то присяжный может когда-то попасть снова, но уже с другими людьми. В противном случае – это не суд присяжных. Это суд с участием народных заседателей.

– Ну, как у нас и есть фактически.

– Да, их ликвидировали, кстати. Недоучившийся глава профильного парламентского комитета, Князевич. (Руслан Князевич – председатель Комитета Верховной Рады по вопросам правовой политики и правосудия, бывший представитель президента в Верховной Раде. – Ред.)

– Почему недоучившийся?

– Ну а как, как можно в гражданском судопроизводстве народных заседателей

обозвать присяжными? Они же закон изменили в феврале прошлого года. Тогда он просто недоучившийся, как же его еще назвать? Это они что, хотят прогнуться перед Европой и сказать, что у нас введен суд присяжных, потому что мы употребили это слово? Ну так давайте завтра Луну переименуем в Венеру и скажем, что мы достигли Венеры, потому как на Луну уже летали.

– Если привести суд присяжных в соответствие с тем, каким он действительно должен быть, как бы вы относились к нему?

– В середине 90-х годов я был ярким сторонником института присяжных, по традиционной мировой системе. Я был тем пионером в розовых очках, исходя из истории и мирового опыта...

– Как вы теперь видите суд присяжных – не разочаровались?

– Немного разочаровался. Именно в применении на постсоветском пространстве. В России, например.

– Ну, в России все самобытно, так сказать.

– Да. Но если взять Англию, то тут, как в том анекдоте о газоне, который всего-то надо 200 лет регулярно стричь, поливать раз в неделю и будет прекрасный результат. У них тысяча лет суду присяжных. В Украине, что была в Российской империи, или та, что была в Австро-Венгерской империи, – суд присяжных появился почти одновременно.

Разочарован я был судом присяжных в современной РФ. Причем «холодный душ» мне неожиданно устроили именно российские правозащитники. В 2003 году они с белорусами приехали к нам. Собрались родственные парламентские комитеты, правозащитные организации. И вот московские правозащитники прямо так и сказали: посткрепостное общество Российской империи оказалось более подготовленным к внедрению суда присяжных, чем постсоветское или постбольшевистское общество. Они говорили об этом в контексте того, что все военные преступники российской армии, сжигавшие села в Чечне и расстреливавшие детей и женщин, были оправданы судом присяжных.

Первым, кого осудили за военные преступления, был офицер, дело которого

рассматривал военный трибунал Северо-Кавказского военного округа. Потому что они действовали в рамках закона, а присяжные – в рамках собственного представления о справедливости. Это страшно. Понятно, что таким образом существует тенденция к беззаконию, в том числе и в суде присяжных.

Общество должно быть подготовлено. Каждый, кто хочет завтра пойти в суд присяжных, – он готов быть непредвзятым? Готов быть мужественным? Пойти на определенные жертвы? Начиная с того, чтобы потратить свое время. Ведь это не право – быть судьей в суде присяжных, это обязанность граждан. На самом деле – это участие в управлении государством.

Мы часто говорим о праве на выборы, но оно не является главным. Мы забываем о другой статье Конституции, в соответствии с которой граждане имеют право на участие в управлении государственными делами, а избирательное право – это всего-навсего один из механизмов участия в управлении. Оно вторично, и обслуживает то, первое, право. Но участие в судопроизводстве – это также участие в управлении. Управление – это не только исполнительная власть. Можно заменить украинским словом «правління», потому как «управление» больше смахивает на исполнительную власть по своей сути. А вот «правління» – это ближе. Когда мы говорим об управлении, это и законодательная сфера, и судебная. Несмотря на то, что в законе написано «право», фактически быть присяжным – это обязанность. Если ты хочешь демократическое государство, то и принимай участие в этом, а не только требуй от кого-то. Но это ментально должно пройти через наших людей, чтобы они понимали и были к этому готовы.

– *Вы сочли бы целесообразным, чтобы суд присяжных существовал у нас не только в уголовном, но и в гражданском процессе?*

– Я никогда не был сторонником суда присяжных именно в гражданских делах, только в уголовных. Потому что в гражданском не действуют элементы милосердия, справедливости. А в уголовном – как раз действуют. Почему, например, в некоторых

уголовных делах написано, например, что суд присяжных не только определяется с вердиктом «виновен – не виновен», но и может сказать, учитывать ли смягчающие обстоятельства при определении наказания (суд присяжных этого не делает, это определяет профессиональный судья). Тогда если суд присяжных сказал «не учитывать», судья не может смягчить наказание. А сказал «учитывать» – тогда судья обязан смягчить наказание.

– *То есть выходит за рамки «виновен – не виновен»?*

– Да. Я говорю о наиболее оптимальной модификации для реализации принципа верховенства права, принципа милосердия и справедливости. В советские времена, когда о коррупции речь вообще не шла, были у меня разные ситуации. Например, в одной из них давали 13 лет лишения свободы, в другой – восемь, а в третьей – вообще находили возможность не посадить. За убийство.

– *Не посадить за убийство?*

– Да, это случай из моей практики.

– *И что, устояли эти ваши решения в высших инстанциях?*

– Устояли. Прокуратура долго думала, подавать ли протест из-за мягкости, и не подала.

– *Это какой же был год?*

– Примерно первая половина 1980-х. Я тогда был народным судьей. То есть все ситуации разные, элемент милосердия влияет и на судей, но на присяжных – в значительно большей степени. Потому что если судья там, где можно применить элемент милосердия и справедливости, выискивает боковые законы, то присяжным этого делать не приходится. Они просто сказали «надо», исходя из собственной психологии, видения конкретной ситуации и личности подсудимого.

### **Как обустроить судебную систему**

– *Виктор Иванович, вот у вас появился шанс с нуля возвести судебную систему. Что вы будете делать? Поразгоняете всех, реформатируете суды? Что бы вы сделали точно, чтобы получить на выходе правосудие таким, каким оно должно быть?*

– Что касается того, что натворила нынешняя власть, то это исправляется

намного тяжелее. Хотя, конечно, я не говорю, что раньше все было идеально. Я вернул бы прежнюю организационную структуру. Я – за четырехуровневость с маленьким ВС, судей 20–25. Организационно это просто: возвращаемся к середине первого десятилетия этого столетия, в 2005–2007 годы. Процессуально – почти так же возвращаемся туда, а все, что натворили потом, выбрасываем. Прежде всего выбрасываем монополию адвокатуры, непомерный судебный сбор. Все это делается довольно быстро.

– А с кадрами что делать?

– Кадры – это самая большая проблема, которая существовала всегда. И тут я не знаю, что делать. Я за полную, хорошую вычистку кадров. Когда мы говорим, что реформа шла долго, поэтапно, практически была завершена организационная структура, то должны признать, что с кадрами и тогда получился прокол.

– И как чистить?

– Для начала я бы проанализировал решения судей за последние два-три года, что он «навалял» в своей прошлой жизни. С точки зрения того, что просил истец, как решил спор судья и какими были его мотивы. Здесь очень

четко видно, как мыслит человек, каков его уровень, степень владения совокупностью нормативного материала. На самом первом этапе этого было бы достаточно. Этой категории судей, прошедших фильтрацию через отражение их предыдущих решений, мне бы было достаточно. Тех, кто не прошел такую проверку, я бы увольнял. И только после этого начинал бы, возможно, все эти конкурсы, тесты.

На первом этапе, может быть, отменил бы норму, которая запрещает быть судьями после 65 лет, и вернул бы тех из них, кто изъявил соответствующее желание. Но только после ревизии их решений. Я знаю, что были очень талантливые и порядочные судьи из ВС, которые сегодня не у дел, поскольку им 67–68 лет. Потому что сегодня, когда нам говорят, мол, давайте молодежь пустим, я предлагаю посмотреть: вот «пустили» мы ее в последний парламент. И чего мы достигли, клюнув на слово «молодежь»? Если же говорить глобально, то начинать следует с высшего юридического образования (*Пакурс (<http://racurs.ua/1891-haos-i-katastrofa-strategii-net-my-ne-znaem-chno-stroim-viktor-shishkin>). – 2018. 28.03*).

## КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

### Сполучені Штати Америки

Прихильникам проголошення незалежності штату Каліфорнія від США дозволено розпочати збір підписів, необхідних для того, щоб винести дане питання на референдум.

Про це повідомив у вівторок телеканал Fox News з посиланням на рішення держсекретаря цього штату Алекса Падільї, інформує УНН.

Як пояснює телеканал, на першому етапі прихильникам виходу Каліфорнії зі складу Сполучених Штатів потрібно набрати до середини жовтня підписи мінімум 365 880 зареєстрованих виборців, щоб провести плебісцит з питання доцільності обговорення такого заходу. У разі успіху плебісцит може бути проведений паралельно з загальними виборами в США в

2020 році. Якщо більшість каліфорнійців висловляться «за», то через рік їм належить проголосувати другий раз, але вже з питання незалежності штату, уточнив телеканал.

Авторами ініціативи стали активісти руху Yes California, виступаючі за скасування статті конституції штату, яка проголошує його невід'ємною частиною федеративної держави. Засновниками руху є Маркус Руїс Еванс і Луїс Марінеल्ली. «Ми розуміємо те, що, на перший погляд, доведеться довго чекати. Проте нам потрібен час, щоб провести серйозний діалог з народом Каліфорнії про те, чому йому треба підтримати ідею референдуму про незалежність», – заявив Марінеल्ली.



Як пояснювала раніше газета Los Angeles Times, навіть в разі позитивного результату голосування, для отримання Каліфорнією статусу незалежності необхідно, щоб це схвалили громадяни не менше половини інших штатів США. Існують також інші

бюрократичні процедури, які необхідно буде виконати (*Високий Замок (<https://wz.lviv.ua/news/369873-u-ssha-prykhylnykam-nezalezhnosti-kalifornii-dozvolyly-pochaty-zbir-pidpysiv-za-referendum>). – 2018. – 25.04*).

## Гренландія (автономна територія у складі Королівства Данія)

Гренландія здобула автономію в рамках Данії в 1979 році, у 2009 році острів отримав самоуправління. Копенгаген зберігає контроль лише над зовнішньою політикою та обороною Гренландії.

Здебільшого вкритий льодом острів з населенням 55 тисяч осіб щороку отримує від данського уряду майже 500 мільйонів євро субсидій.

І хоча конституція Данії визнає право острова на самовизначення, якщо Гренландія стане незалежною державою, вона втратить субсидії, які становлять 60% річного бюджету острова.

Тому головним питанням для партій, які виступають за незалежність Гренландії і беруть участь у виборах, є питання коли

відокремлюватися та як зробити це без зубожіння острова. Незалежна Гренландія може стати найбіднішою поряд з Сан-Марино країною Європи за розміром ВВП.

З семи політичних партій, які беруть участь у виборах, шість виступають за незалежність. Окремі з них хочуть проголосити незалежність до 2021 року, на який припадає 300-та річниця окупації острова Данією.

Опитування віддають перевагу ліво-зеленій партії Inuit Ataqatigiit, яка може розраховувати на 31% голосів. Соціал-демократична партія Siumut, яка домінувала в політиці Данії з 1979 року і зараз знаходиться при владі, отримує 27,4% (*Європейська правда (<https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/04/24/7080898/>). – 2018. – 24.04*).

## Польща

Президент Польши Анджей Дуда вважає, що нова або суттєво змінена Конституція країни може бути прийнята в 2021 році. Об цьому польський лідер сказав в ході дискусії «Молодь і майбутнє» в рамках Конгресу «Вместе о Конституції» на Національному стадіоні в Варшаві, повідомляє «Радио Польща». На заході, який представляє собою підведення підсумків поточної серії дебатов до запланованого на листопад референдуму по питанню змін Основного закону, Дуда повторив, що існуюча конституція має багато недоліків і є конституцією «перехідного періоду».

По словам президента, необхідно краще підкреслити питання про суверенітет,

безпеки або конституційних відносинах з міжнародним правом. При цьому нові зміни повинні бути спрямовані на молоді покоління. «Конституція, перш за все, повинна бути створена для вас, оскільки ви являєтесь молодим поколінням, яке вступає в життя», – підкреслює він.

В свою чергу, представники молодіжки передали главі держави сім вимог, розроблених в час конституційних дебатов, і заявили про своє бажання, щоб держава надавала їм більше можливостей. «Деякі хочуть зацементувати те, що самі створили, і сказати, що так повинно залишатися завжди», – сказав один з учасників конференції.

Напомним, в настоящее время в Польше действует Конституция, принятая в 1997 г. Активные дискуссии о необходимости ее реформирования начались в Польше более десяти лет назад. В 2011 г. предыдущий руководитель Польской Республики Бронислав Коморовский внес в Сейм предложения по дополнению в Основной закон, в том числе, касающиеся регулирования порядка выхода Польши из Европейского Союза. После своего избрания в мае 2015 г. новый президент Анджей Дуда также попытался обновить Конституцию, однако это привело к затяжному конституционному кризису. Год назад

польский лидер в очередной раз отметил, что «в 2018 году, в год столетия обретения Польшей независимости, польский народ должен высказать свое мнение по поводу будущего государственного устройства Польши». При этом данную идею не поддержала партия «Гражданская платформа», которая заявила, что в Польше нет пространства для дискуссии об изменениях в конституции, так как «парламентское большинство в Сейме нарушает конституцию ежедневно» (*Eadaily* (<https://eadaily.com/ru/news/2018/04/28/v-polshe-mozhet-byt-prinyata-novaya-konstituciya>). – 2018. – 28.04).

## Грузия

Президент Грузии Г. Маргвелашвили подписал поправки в Конституцию Грузии, предполагающие усовершенствование обновленного главного закона страны.

Тем самым полностью завершена работа над обновлением Конституции Грузии, которая длилась с декабря 2016 года.

Обновленная Конституция Грузии вступит в силу после президентских выборов 2018 года, а некоторые ее нормы – в течение последующих лет. Исключение составит запрет на лишение грузинского гражданства, который вступит в силу сразу после публикации документа на сайте законодательного вестника Грузии.

К моменту вступления в силу обновленной Конституции все законы страны должны будут ей соответствовать, поэтому парламенту Грузии предстоит серьезная работа.

### Обновленная Конституция как она есть

Основным новшеством этого закона является переход Грузии на парламентскую форму правления, при которой все важные для страны решения принимают парламент и правительство.

Что касается президента, то он, хоть и остается главой государства и главнокомандующим, но его функции становятся более номинальными. Его решения требуют согласования с премьер-министром, за исключением права на

помилование и предоставление гражданства Грузии.

Как и полагается при парламентской форме правления государством, в Грузии отменяют прямые президентские выборы. Население последний раз выберет президента осенью 2018 года. Далее это станет прерогативой 300 членов избирательной коллегии.

Между тем, в Грузии усиливается роль парламента и оппозиции в нем. Оппозиция будет иметь право задавать вопросы членам правительства или другому подотчетному парламенту органу, на которые те будут обязаны ответить на заседании парламента. Также группа из 50 депутатов сможет поставить вопрос выражения недоверия правительству.

Обновили и доработали – что изменит Конституция в Грузии?

И несмотря на то, что премьер-министр не будет обязан обращаться за выражением доверия после смены одной трети кабинета министров, он сможет сам поставить вопрос доверия к своему правительству.

Также меняется система избрания депутатов парламента – с 2024 года это будет происходить только по партийным спискам. Для сравнения, практически все места в парламенте нынешнего созыва оппозиция получила благодаря партийным спискам. Почти половину депутатов

(73) в Грузії вибирають із числа кандидатів (партиїних і незалежних) в одномандатних округах.

При цьому для підрахунку мандатів кількість отриманих партією голосів потрібно буде помножити на 150 і поділити на суму голосів, отриманих всіма партіями, набравшими не менше 5% голосів виборців.

Парламентські вибори 2020 року пройдуть по діючій системі, однак на них партіям буде дозволено створювати виборчі блоки, а щоб потрапити в парламент, вони повинні будуть набрати не менше 3% голосів виборців.

Змінюється і вік майбутніх депутатів – к парламентським виборам 2020 року їм повинно бути не менше 25 років, а не 21 – як це записано в діючому на сьогодні законі.

Згідно з оновленою Конституцією, прокуратура стане частиною судової системи, а не виконавчої.

Ще одним важливим новшеством буде заборона позбавлення грузинського громадянства. На сьогоднішній день це відбувається автоматично після отримання громадянства іншою країною.

## Вірменія

Президент Вірменії Армен Саргсян підписав указ про відставку уряду країни. Про це повідомляє сайт президента республіки.

«Беручи за основу статтю 130 Конституції Вірменії, прийняти відставку уряду», – йдеться в указі, підписаному президентом.

23 квітня прем'єр-міністр Вірменії Серж Саргсян заявив про свою відставку. Рішення з'явилося на тлі масових протестів проти його призначення головою уряду.

Виконувачем обов'язків глави уряду Вірменії став перший віце-прем'єр-міністр країни Карен Карапетян. Рішення про це ухвалили на позачерговій сесії уряду республіки.

Напередодні на багатотисячному мітингу опозиції його учасники вирішили проводити

В Конституції також з'явиться запис: "Государство заботится о защите окружающей среды, о рациональном использовании природных ресурсов и устойчивом экологическом развитии страны".

Что дальше?

С подписанием поправок в Конституцию Грузии процесс законотворчества не остановился. В парламенте Грузии уже создана комиссия по гармонизации законодательных актов Грузии в соответствии с Конституцией, которую возглавляет председатель парламента Грузии Ираклий Кобахидзе.

Ей предстоит нелегкая работа по пересмотру всего грузинского законодательства и подготовке поправок в законодательные акты, чтобы они не противоречили обновленной Конституции Грузии.

Комиссия будет состоять из 21 депутата, и не исключено, что к ее работе также подключатся представители правительства, неправительственные организации и эксперты (*Sputnik (<https://sputnik-georgia.ru/georgia/20180402/239910835/poppravki-v-konstituciyu-gruzii-podpisany-cto-dalshe.html>). – 2018. – 2.04).*

мирні акції громадянської непокорності щодня, а щовечора збиратися на площі Республіки незалежно від того, скільки людей затримає поліція. За офіційними даними, 22 квітня в Єревані затримали понад 200 людей. Внаслідок сутичок демонстрантів із поліцією в лікарні доправили 15 людей.

Протести почалися незадовго до призначення прем'єр-міністром Сержа Саргсяна, який був президентом Вірменії 10 років.

Перед закінченням повноважень Саргсяна конституція Вірменії була змінена, країна стала парламентською республікою, реальна влада перейшла в руки голови уряду (*Radio Svoboda (<https://www.radiosvoboda.org/a/news/29187675.html>). – 2018. – 23.04).*

## Республіка Білорусь

Президент Белоруссии никогда не поставит «судей, народ перед выбором изменения конституционных основ государства под какую-то личность». Об этом Александр Лукашенко заявил 24 апреля во время своего ежегодного послания к белорусскому народу и Национальному собранию, передаёт корреспондент EADaily.

«Раз и навсегда хочу сказать – я никогда не действовал нечестно в отношении наших людей и никогда на это не пойду. Я обещал и никогда не нарушу свою клятву. Ибо будет как в Армении. Если будет референдум, об этом будет заявлено заранее. Я лично о референдуме даже не думал. Нам сейчас не до референдума. Нам надо в этой хаотичной опасной ситуации в мире выстоять. Надо прекратить эту волтузню», – отметил белорусский лидер, говоря о возможном референдуме по изменению основного закона страны.

А. Лукашенко также выразил надежду на то, что «некоторые взбудораженные СМИ, которые сидят за бугром и получают непонятно откуда деньги», его услышат и не будут необоснованно поднимать вопрос о референдуме. «Нам сейчас не до референдума. Нам надо в этой опасной беспорядочной ситуации в мире выстоять. Нам не до того, чтобы бунт поднять в стране. Вы же видите, кто требует изменений в конституцию.

Главное – начать процесс, ввязаться в драку. Они же не будут отвечать за то, какие последствия будет иметь референдум и тем более сами изменения в конституцию», – констатировал белорусский лидер.

Вместе с тем, по словам Лукашенко, изменения в конституции возможны, так как в стране за прошлые годы произошли серьёзные изменения. При этом белорусский лидер считает, что часть полномочий президента сегодня можно передать другим ветвям власти. По мнению белорусского лидера, возможный референдум по изменению конституции будет носить технический характер, чтобы основной закон отвечал изменившимся требованиям времени. Поэтому Лукашенко уже поручил судьям Конституционного суда вместе с учеными, юристами и парламентариями подготовить изменения конституции. «Чтобы потом когда придет время мы смогли предложить подходы для будущего Белоруссии», – заявил Лукашенко. Главное, по мнению президента, чтобы измененная конституция не стала фундаментом «для майдана и наших майданутых» (*Eadaily (<https://eadaily.com/ru/news/2018/04/24/lukashenko-nam-seychas-ne-do-referenduma-nado-prekratit-etu-voltuznyu>). – 2018. – 24.04*).









**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 4 (48) 2018**

**(25 березня-25 квітня)**

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

Редактор  
Л. Сісіна

Комп'ютерна верстка:  
А. Берегельська

Підп. до друку 02.05.2018.  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 5,7.  
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.