

НАЦІОНАЛЬНА БІБЛІОТЕКА УКРАЇНИ ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО  
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА  
СЛУЖБА ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ  
ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (СІАЗ)

---

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 5 (49) 2018**

**(25 квітня-25 травня)**

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)**

© Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, 2018

Київ 2018

## ЗМІСТ

### АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

*Закірова С.*

Система виконання судових рішень:  
змістовні перетворення чи косметичні зміни?.....3

**НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО  
ПРОЦЕСУ**.....10

**КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ  
ФОРМУВАННЯ  
ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ**.....12

### СУСПІЛЬНА ДУМКА

*В. Самар, Дзеркало тижня:*

Конституційні пагони корінного народу.....15

*В. Уколов, Українська правда. Блоги:*  
Закон про Антикорупційний суд не може  
суперечити Конституції.....19

*А. Романов, СТРАНА.UA: Переименования  
городов и областей – теперь только через  
референдум*.....19

*А. Новосельцев, Ракурс: Далекоидущие  
последствия одного рядового решения КСУ* ....24

*В. Мельниченко, Ракурс: Решение КСУ о  
референдуме: не мешает ли государству  
народ?* .....30

*С. Щербина, РБК-Украина: Именем новой  
Конституции: зачем подружались "Народный  
фронт" и "Оппоблок"*.....34

*А. Новосельцев, Ракурс: Судебная  
власть в Украине: консерваторы против  
приспособленцев*.....37

*Б. Пошва, Ракурс: Антикоррупционный  
суд в Украине: альтернатива – утверждать  
верховенство права*.....44

*Р. Романюк, Українська правда: Питання №1.  
Чи створить Рада Антикорупційний суд*.....48

*Джош Коэн (бывший сотрудник USAID,  
специалист по реформам в пост-советских  
странах), UaInfo: Как Порошенко уклоняется  
от создания антикоррупционного суда*.....50

*Р. Федюк, Дєро.ua: Антикоррупционный суд:  
С кем поссорится Украина, если не примет  
"западную" редакцию*.....51

*В. Червоненко, ВВС Україна:  
Антикорупційний суд страху: чи переможуть  
мільярди МВФ українську владу?*.....53

*А. Стешенко, Іb.ua: Торги за  
антикоррупционный суд*.....56

**ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ,  
ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ,  
ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**.....58

### ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

*Слідєнко І.*

Найближчим часом нереально повернути  
довіру до судів без політичної волі до  
системних змін.....71

*Мельник М.*

Конституційний Суд ухвалив рішення,  
яке не базується на конституційних засадах.....74  
*Юрчишин Я.*

Антиконституційність процедури оскарження  
рішень при відборі антикорупційних суддів  
суттєво перебільшена.....81

*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!.....82  
*Жернаков М.*

Політизація Конституційного Суду вже  
сьогодні?.....83  
*Бондаренко Б.*

Чи є життя без референдуму? Післямова до  
гучного рішення Конституційного суду.....84  
*Вишлінський Г., Фурса С., Шабунін В.*

Антикорупційний суд: час ікс для України.....86  
*Леменов О.*

У пошуках формату антикорупційного суду.....88  
*Куйбіда Р.*

Хто матиме вплив на антикорупційний суд?...89  
*Кравець Р.*

Незалежна залежність.....91

### КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Іспанія.....93

Польща.....93

Литва.....94

Російська Федерація.....95

# АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

С. Закірова, канд. істор. наук, доцент, старш. наук. співроб., НЮБ НБУВ

## Система виконання судових рішень: змістовні перетворення чи косметичні зміни?

Ситуація з невиконанням судових рішень в Україні сьогодні не просто виступає нагальною проблемою реформування судової системи, вона певним чином унеможлиблює саме існування судочинства. До 2017 року в Україні виконувалися лише 6% судових рішень в цивільних та господарських

справах. Неefективність роботи Державної виконавчої служби пояснювалася серед інших причин і надмірним навантаженням її працівників. Зокрема, у 2017 р. на п'ять тисяч державних виконавців доводилося 4,1 млн. справ, тобто кожен фахівець повинен був виконувати по 3 справи щодня.

### ЧОМУ УКРАЇНА ПОТРЕБУЄ РЕФОРМИ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ

#### НЕЕФЕКТИВНА ДЕРЖАВНА ВИКОНАВЧА СЛУЖБА

**6% судових рішень виконували до старту реформи**



в цивільних та господарських судових справах

**~400 млрд грн\***

неповернених боргів щорічно

для порівняння: це 40% доходів Держбюджету України на 2018 рік

- ▶ кошти, що могли розвивати економіку країни
- ▶ **40 млрд грн** потенційних надходжень до бюджету в разі виконання рішень

#### СКАРГИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ

**4-е місце** посідає Україна за зверненнями до Європейського суду з прав людини на початок 2018 року



**> 50% усіх звернень**

стосуються невиконання судових рішень в Україні

#### ПОГІРШЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО КЛІМАТУ

**82-е місце з 190**

посідає Україна за виконаннями контрактів у рейтингу Світового банку

**Doing Business 2018**



низька довіра іноземних інвесторів



менше робочих місць для українців

\* Дані Державної виконавчої служби за 2016/2017



Натомість за минулий рік кількість виконаних судових рішень збільшилася до 18%. Причиною таких змін експерти вважають введення у правове поле України інституту приватних виконавців. На лютий 2018 р. в Україні працювало 83 приватних виконавці, які за останні чотири місяці 2017 р. прийняли до провадження 3363 виконавчих документи. Як вважають фахівці, навантаження на одного виконавця у 10 проваджень на місяць цілком дозволяє їм скрупульозно віднестись до кожного боржника.

Утім навіть збільшення рівня виконання судових рішень у три рази є незадовільним, оскільки і за таких умов виконаним залишаються лише 1 із 5 рішень суду. Тож актуальність і важливість відповідних змін у системі виконавчого провадження не потребує додаткових коментарів.

26 березня 2018 р. у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону №8198 «Про внесення змін до деяких законів України щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів». Ініціатором зазначеного законопроекту виступив Кабінет Міністрів України в особі голови уряду В. Гройсмана. Документ було узгоджено з Міністерством економічного розвитку і торгівлі, а також Міністерством фінансів України, що говорить про послідовну позицію уряду щодо стратегії запровадження системних змін у процес виконання судових рішень.

Як наголошується у пояснювальній записці, документом пропонується удосконалити процедуру здійснення примусового виконання рішень органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями. Прийняття проекту Закону, на думку авторів, сприятиме забезпеченню належного виконання судових рішень і рішень інших органів. Новий закон вимагає певних змін в інших законодавчих актах: «Про виконавче провадження», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» і «Про банки та банківську діяльність».

Громадськість, фахівці й експертне середовище жваво відгукнулися на запропоновані урядом законодавчі зміни.

Необхідність активного реформування сфери виконання судових рішень не викликає сумнівів у всіх представників громадського обговорення, однак як засоби проведення змін, так і окремі юридичні новації розділили суспільство на прихильників і критиків урядового законопроекту.

Запропоновані законопроектом № 8198 законодавчі зміни фахівці умовно розділяють на організаційні та процедурні. До перших варто віднести нові вимоги до отримання права на заняття діяльністю приватного виконавця. Законопроект встановлює, що державним виконавцем тепер може стати юрист, який має освітній ступінь, що здобувається на першому рівні вищої освіти – бакалавр. А керівники та їх заступники повинні мати юридичну освіту не нижче другого освітньо-кваліфікаційного рівня – магістр.

За законопроектом особа, яка бажає стати приватним виконавцем тепер не повинна подавати до Кваліфікаційної комісії декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. Ще однією новацією щодо кандидатів є зменшення терміну для складання повторного кваліфікаційного іспиту після попередньої невдалої спроби з шести до трьох місяців.

На Інтернет-порталі «Приватні виконавці» звертають увагу на те, що хоча інститут приватного виконання в Україні діє більше року, утім в Єдиному реєстрі приватних виконавців досі нараховується лише біля сотні працівників. І особливої активності щодо бажання зайнятися цим видом діяльності поки не відмічається. Так, за їх відомостями, попередній іспит, що відбувся 26 березня 2018 р., складала безпрецедентно мала кількість претендентів – лише 8 осіб, з яких успішно його склали лише 3. Тож законодавча ініціатива щодо певного послаблення вимог до майбутніх приватних виконавців є обґрунтованою.

Певні зміни законодавець вносить і в організацію діяльності приватного виконавця. Так, Міністерству юстиції надаватиметься право перевіряти офіс приватного виконавця на відповідність вимогам чинного законодавства. Крім того, законність виконавця зможе

контролювати Рада приватних виконавців, яку пропонується створити.

І адвокати, і приватні виконавці відмічають різні сторони збільшення можливостей для покращення роботи виконавців через посилення контролю. Зокрема, законопроектом встановлюється право стягувача та іншого учасника виконавчого провадження (крім боржника) на оскарження рішення, дії або бездіяльності державного виконавця до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець. Керуючий партнер юридичної компанії «Касьяненко та партнери» Д. Касьяненко звертає увагу на те, що оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавця в один орган, не позбавляє особу права обжалувати їх в іншому. Він підкреслив, що можна звернутися і до Міністерства з письмовим поданням, і до суду. Законопроект встановлює чіткі терміни розгляду таких скарг і відповідальність чиновників за роботу з ними.

Позитивно оцінив новації у процедурі оскарження рішень і приватний виконавець О. Кошарський. Він наголосив, що раніше боржник був позбавлений права оскаржити рішення державної служби у начальника відділу, якому він безпосередньо підпорядкований. Тепер же для платника не обов'язково одразу йти до суду, досить звернутися до начальника відділу, який протягом 10 днів повинен розглянути скаргу. На думку О. Кошарського, законодавчі зміни мають значно полегшити вирішення деяких стандартних проблем у роботі з виконання судових рішень.

Ще однією новацією стає скасування вимоги про необхідність зазначати реєстраційний номер облікової картки платника податків або серію і номер паспорта в постановках у справах про адміністративні правопорушення, які виносяться на місці здійснення правопорушення або без участі особи. Однак, як зазначається на інтернет-порталі «Приватні виконавці», питання практичного виконання рішень при відсутності ідентифікаційного коду залишається відкритим.

До статті 4 діючого закону України «Про виконавче провадження» щодо вимог до

виконавчого документу внесено зміну про необхідність вказувати у ньому тільки прізвище та ініціали посадової особи, яка його видала, замість повного імені та по-батькові.

Нововведенням законопроекту є також ліквідація колізії, пов'язаної з неможливістю приватних виконавців виконувати власні ж постанови про стягнення витрат виконавчого провадження та основної винагороди приватного виконавця у тому випадку, коли її стягнуто при примусовому виконанні рішення.

Автори проекту закону пропонують ввести обов'язкову форму одягу для працівників органів державної виконавчої служби, зразки та правила носіння якого має встановити і затвердити Міністерство юстиції України. І хоча частина фахівців підтримує таке рішення, що надасть можливість відрізнити державного виконавця, натомість, як вважають інші експерти, навряд чи буде складним для певних осіб виготовити одяг, дуже схожий на формений.

Важливі законодавчі зміни, що викликали найбільший резонанс у суспільстві, стосуються процедури виконання судових рішень як приватними, так і державними виконавцями. Зокрема, у діючому законі пропонують замінити вимогу для виконавця подавати письмовий запит на доступ до банківської тайни на простий запит. Як вважають правники, оскільки таким чином банки повинні будуть розкривати дані їх клієнтів, доступ до особистої інформації боржника отримувати стане значно швидше і легше. Тут є дві сторони питання. З одного боку, захист особистих даних особи, навіть і боржника, ніхто не скасовує, тож для виконавця важливо буде правильно і доказово сформулювати свій запит до банку, що має певним чином гарантувати банківським клієнтам їх права. За словами керуючого партнера ЮК «Касьяненко та партнери» Д. Касьяненка, банк зможе відмовитися від розкриття інформації, що містить банківську таємницю, якщо за своєю формою або змістом запит виконавця не відповідає вимогам законодавства.

Однак, водночас вказані новації мають запобігти доволі поширеному на сьогодні

явищу, коли банк попереджає клієнта про претензії виконавця, внаслідок чого боржник встигає зняти гроші з рахунку, розірвати договір депозиту тощо. Зокрема, приватний виконавець зі Львова З. Маковецький під час роботи науково-практичної конференції «Реформа виконавчого провадження: сьогодні та перспективи», яка відбулася 30 березня у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка, зазначив, що проблеми взаємодії виконавців із банківськими установами дозволяють боржнику завчасно виводити кошти. Крім того, на його думку, варто було б унормувати питання з банківськими скриньками аби забезпечити обмеження можливості їх використання боржником.

Певні позитивні аспекти цієї новації задля можливостей прискорення виконання судових рішень відмічає адвокат ЮК «Де-юре» А. Павлішин. Він вважає, що можливість направляти запити до банків електронною поштою або засобами спеціальної зв'язку виключає паперову тяганину. Він також вважає, що на підставі підтвердження виконавця та визначення про початок виконавчого виробництва банк буде зобов'язаний негайно відкрити дані про наявність у клієнта депозитів або банківського сейфу.

Важливі зміни пропонується внести в частину адміністрування авансового внеску. Нововведення щодо розміру і порядку сплати авансового внеску мають, на думку фахівців, деякі неузгодження. Так, для стягувача скасовано вимогу надавати квитанцію про сплату такого внеску. Однак у законопроекті зазначено, що «під час пред'явлення виконавчого документа до виконання стягувач сплачує авансовий внесок...», тож формальне тлумачення цієї норми викликає запитання. Зокрема, на інтернет-порталі «Приватні виконавці» звертають увагу, що виходить або стягувачу необхідно буде сплачувати авансовий внесок за допомогою Інтернет-банкінгу, або виконавцю доведеться приймати документи у відділенні банку. Таку точку зору поділяє і приватний виконавець А. Авторгов. На його думку, у законопроекті доцільніше було б зазначити, що авансовий внесок сплачується

«до пред'явлення виконавчого документа до виконання».

Законопроектом зменшується розмір максимального авансового внеску (2% від суми, що підлягає стягненню) з 10 мінімальних зарплат (37 230 грн) до 2 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб (3 524 грн), а за рішенням немайнового характеру, рішенням про передачу предметів, зазначених у виконавчому документі, та рішенням про забезпечення позову – у розмірі одного прожиткового мінімуму для працездатних осіб (1 762 грн) з боржника – фізичної особи та двох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб (3 524 грн) з боржника – юридичної особи.

З практичної точки зору, на думку приватного виконавця А. Авторова, мало б сенс законодавчо закріпити і мінімальний розмір авансового внеску, який не може бути меншим за вартість розміру витрат на реєстрацію виконавчого документа в автоматизованій системі виконавчого провадження (на сьогодні – 51 грн).

Загалом, за словами приватного виконавця О. Кошарського, суттєве зменшення авансового внеску буде стимулювати подання до примусового виконання навіть тих рішень, заборгованість за якими стягувачем розглядалася як безнадійна.

Урядова законодавча ініціатива також передбачає розширення переліку категорій осіб, які звільняються від сплати авансового внеску, включивши до нього, зокрема, органи місцевого самоврядування, а також інші органи та особи, уповноважені законом видавати виконавчі документи, у разі їх звернення до примусового виконання виданих ними виконавчих документів. Також передбачено, що не сплачується авансовий внесок у разі виконання рішення Європейського суду з прав людини чи рішень іноземних судів. Копії документів, які підтверджують звільнення від сплати авансового внеску, стягувач має додавати до заяви про примусове виконання судового рішення.

Кандидат юридичних наук, приватний виконавець А. Авторгов у своєму блозі на інформаційному порталі «Юрліга» аналізуючи

зміни, які очікуються в процедурі здійснення примусового виконання судових рішень, звертає увагу на те, що невірні рішення залишається питання зі штрафами, накладеними приватним виконавцем на боржника в ході виконання рішення. За його словами, відповідно до статті 5 Закону України «Про виконавче провадження», приватний виконавець не може виконувати рішення, за якими стягувачем є держава. Отже, пояснює А. Авторгов, постанова приватного виконавця про стягнення штрафу має бути направлена на виконання до органу державної виконавчої служби. Разом з тим, із пред'явленням такої постанови виникнуть труднощі з огляду на те, що виконавчий документ пред'являється до виконання за заявою стягувача, а приватний виконавець не є у даному випадку стягувачем. Тому, на думку приватного виконавця, законодавчо було б доцільним зробити виключення для цього випадку, аналогічно до того, як це було зроблено щодо права виконання постанов про стягнення витрат виконавчого провадження та основної винагороди приватного виконавця.

Державні виконавці за новим законопроектом мають стягувати виконавчий збір у розмірі 10% суми, що підлягає примусовому стягненню, поверненню або вартості майна боржника, що підлягає передачі стягувачу за виконавчим документом (стягнутої і переданої – відповідно у чинному законодавстві). Новацією є і те, що солідарні боржники несуть солідарне зобов'язання по сплаті виконавчого збору.

Фахівці також виокремлюють зміни у процедурі визначення вартості майна боржника та реалізації заарештованого майна. Зокрема, визначення вартості майна, яке підлягає конфіскації, здійснюється державним виконавцем за ринковими цінами, що діють на день визначення вартості майна, крім виключень, зазначених законодавчо.

Завданням реформування системи виконання судових рішень, за словами директора Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції О. Воробйова, є максимальне добровільне виконання рішень, запорукою чого повинно стати розуміння невідворотності відповідальності за порушення.

На думку представника Міністерства юстиції, боржник має розуміти, що не виконавши рішення добровільно, в майбутньому він заплатить більше.

Однак деякі норми законопроекту, які пов'язані зі встановленням вартості майна, на думку спеціалістів, ставлять під сумнів таку мотивацію. Зокрема, законопроектом пропонується за примусове виконання рішення про передачу майна стягувачу, якщо вартість майна, яке підлягає передачі, не зазначена у виконавчому документі, стягувати виконавчий збір в розмірі двох мінімальних розмірів заробітної плати з боржника – фізичної особи і в розмірі чотирьох мінімальних розмірів заробітної плати з боржника – юридичної особи, тобто в такому ж розмірі, як це передбачено для виконання рішення немайнового характеру. «Якщо ж виконавчий збір за рішенням, про передачу, наприклад, 1000 тон пшениці буде складати лише чотири мінімальних розміри заробітної плати, то чи буде це стимулювати боржника на добровільне (самостійне) виконання рішення, до відкриття виконавчого провадження?» – запитує приватний виконавець А. Авторгов. Він пропонує, якщо вартість майна, яке підлягає передачі, не зазначена у виконавчому документі, то для цілей стягнення виконавчого збору або основної винагороди необхідно проводити його оцінку, або ж орієнтуватися на ціну позову.

Новацією законодавства стає багаторазові продажі конфіскованого майна. Чинне законодавство передбачає 30% знецінення майна після двох торгів, які не відбулися, і подальшу безкоштовну передачу такого майна державі або суб'єктам безкоштовної передачі (благодійні та громадські організації, багатодітні родини, дитячі садочки тощо). Натомість у новому законопроекті урядом пропонується, що у разі, коли нерухоме майно, конфісковане за рішенням суду, не реалізовано на електронних торгах, призначати повторні електронні торги, кількість яких не обмежується. Кожного наступного разу ціна конфіскованого майна має зменшуватися на 15%, але не може бути меншою за суму загальнодержавних податків і зборів, що підлягають сплаті при реалізації такого майна.

У зв'язку з цією новацією адвокат ЮК «Де-юре» А. Павлішин звертає увагу на те, що незважаючи на протиріччя між Антимонопольним комітетом України та Міністерством юстиції, монополію на продаж заарештованого майна остаточно отримає державна електронна площадка OpenMarket (ДП «СЕТАМ»). Така ситуація суттєво вплине на якість торгів, оскільки, на думку адвоката, участь приватних торговельних організацій, як на Прозорро, стане неможливою.

Ще одним проблемним аспектом нового законопроекту може стати порядок ведення «зведеного» виконавчого провадження. Як зазначає приватний виконавець А. Авторгов, такі зміни пропонуються внести до статті 30 Закону України «Про виконавче провадження». Згідно законопроекту у разі встановлення наявності іншого відкритого виконавчого провадження про стягнення коштів щодо одного й того самого боржника, виконавче провадження передається для об'єднання виконавчих проваджень у зведене виконавче провадження. Важливим є те, що передається таке виконавче провадження органу державної виконавчої служби чи приватному виконавцю, в яких на виконанні знаходиться перше відкрите виконавче провадження щодо стягнення коштів з боржника. На думку приватного виконавця, таке вирішення проблемного питання зведеного виконавчого провадження на 80% залишить приватних виконавців без роботи, позаяк відкриваючи виконавче провадження стосовно абсолютно платоспроможного боржника, в автоматизованій системі виконавчого провадження практично завжди можна побачити, що відносно цього ж боржника тривалий час перебуває виконавче провадження в органі ДВС, і іноді, навіть на

зовсім незначні суми. А. Авторгов підкреслює: «Це фактично нівелює всю реформу, з огляду на те, що боржник буде умисно створювати дружнього кредитора навіть на незначну суму, та «якорити» всі інші провадження щодо себе в одному органі ДВС». І за таких умов приватний виконавець змушений буде чекати, доки державна служба виконання виконає всі рішення.

Натомість, як вважають фахівці, варто розуміти, що система державного виконання працює значно повільніше. За словами керівника проекту ЄС «ПРАВО-Justice» Д. Віткаускаса, справа у державних виконавців може перебувати роками, її складно передати приватному виконавцю, такий порядок передачі ще тільки готується. Як відзначив О. Сивокоз з Ради приватних виконавців України, приватні виконавці зобов'язані бути ефективними, оскільки це питання їх рентабельності, що доводять конкретні приклади. Зокрема, київський приватний виконавець К. Шмідт за 20 днів стягнула 13 млн грн боргу з підприємства, у той час як у ДВС є справи на цього боржника ще на мільйони. А. Авторгов за 8 робочих днів стягнув з банку борг у 3,5 млн грн.

Таку оцінку роботи приватних виконавців поділяє і Міністерство юстиції України. Заступник міністра юстиції з питань виконавчої служби С. Шкляр відзначає, що діяльність приватних виконавців у міністерстві оцінюють досить позитивно. На його думку, зараз ефективність роботи приватних виконавців вища, ніж у державних. Причинами цього, крім іншого, є менша завантаженість і вища мотивація приватних виконавців. Однак, як зазначив заступник міністра, вони поки не розвантажили державну виконавчу службу, адже приватних виконавців небагато.





Таким чином, однією із важливих проблем, яка турбує сучасне українське суспільство й активно обговорюється як громадськістю, так і юридичним середовищем, залишається незавершеність реформування судової системи в Україні. Урядовий законопроект №8198 «Про внесення змін до деяких законів України щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів» спрямований на вирішення частини гострих питань у галузі виконання судових рішень. Фахівці поділяють загальну думку про важливість і позитивний характер більшості запропонованих новацій, однак їх явно недостатньо для того, аби остаточно виправити ситуацію і зробити процес виконання рішень суспільно-орієнтованим і невідворотним. Саме на це і звертає увагу Голова Верховного Суду України В. Данішевська: «Ми всі розуміємо та знаємо, що судовий захист є примарним, якщо рішення суду не виконуються». Тож процес реформування системи судочинства в Україні має обов'язково

продовжуватися, оскільки через невиконання навіть найкращих рішень служителів Феміди забезпечення права українців на справедливий суд стає нездійсненним (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63741](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63741), <https://pv.net.ua/2017/resultat/>, <https://ligazakon.net/lawnews/doc/nz181844>, <https://ukr.segodnya.ua/economics/finance/1126178.html>, <https://pv.net.ua/zp8198/>, <https://pv.net.ua/krayini-ne-vystachaye-vykonavtsiv/>, <https://pv.net.ua/krayini-ne-vystachaye-vykonavtsiv/>, <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2018/4/2/169376.htm>, <http://www.univ.kiev.ua/news/9527>, <http://pravo.ua/news.php?id=0654472>, [http://jurliga.ligazakon.ua/blogs\\_article/782.htm](http://jurliga.ligazakon.ua/blogs_article/782.htm), <https://ubr.ua/ukraine-and-world/society/dolhi-ukraintsev-soberut-povnomu-chastnym-ispolniteljam-oblehchat-dostupk-bankovskoj-tajne-3867713>, [http://zib.com.ua/print/132523-chogo\\_ne\\_vistachae\\_privatnim\\_vikonavcyam\\_abi\\_konkuruvati\\_z\\_d.html](http://zib.com.ua/print/132523-chogo_ne_vistachae_privatnim_vikonavcyam_abi_konkuruvati_z_d.html)).*

## НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Народні депутати розпочали розгляд у другому читанні законопроекту про Вищий антикорупційний суд. Про початок розгляду заявив спікер парламенту А. Парубій.

Він відзначив, що сам закон невеликий – на 19 сторінок, але має чимало правок.

"Зі спеціалістами Венеційської комісії ми змогли узгодити 13 з 14 рекомендацій. Це важливий крок вперед. Але, на жаль, ми не змогли усі правки налагодити", – сказав А. Парубій.

Він закликав розпочати розгляд законопроекту з узгоджених правок, а неузгоджені, які комітет пропонував вирішувати у залі ВР, залишити на кінець розгляду (у четвер – ред).

"1927 правок. Очевидно, ми сьогодні зможемо лише почати розгляд. Головна робота у нас буде завтра. Очевидно, дискусії будуть складні. Ми будемо мати змогу проводити дискусії з колегами з Венеційської комісії і сьогодні протягом розгляду", – сказав Парубій.

Він додав, що фактично усі неузгоджені правки стосуються однієї теми – повноважень громадської ради міжнародних експертів.

"Це буде окрема тема. Думаю, ми зможемо знайти по ній консенсус", – сказав Парубій і запросив до слова голову комітету з питань правової політики і правосуддя Р. Князевича (*Українська правда (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/05/23/7181123>). – 2018. – 23.05.*

Президент України Петро Порошенко прогнозує ухвалення Верховною Радою закону "Про Вищий антикорупційний суд" наступного тижня. Глава держави наголосив, що готовий підписати цей документ.

П. Порошенко зазначив, що мовляв, процес створення антикорупційного суду в парламенті було заблоковано реєстрацією законопроекту, який перешкодив йому, як президенту, подати свій варіант.

"Рік цей процес був заблокований і лише наприкінці грудня, коли парламент спромігся

його відхилити або відкликати, одразу ж на наступний день був зареєстрований президентський законопроект", – зазначив П. Порошенко.

Законопроект було ухвалено в першому читанні. До другого читання до нього запропонували 1927 правок. Дві третини (1273) із них нардепи вже розглянули – більшість не була підтримана.

"Сподіваюсь, що наступного тижня це буде історичний момент, коли Верховна Рада буде мати можливість прийняти цей законопроект в цілому. Звичайно, наголошую, що дві тисячі поправок не сприяють об'єктивному розгляду, народні депутати уповільнюють процес. Але хочу наголосити, що моя політична воля полягає в тому, щоб щодо цієї нової інституції було прийнято рішення. Цій новій судовій інституції – бути", – підкреслив П. Порошенко.

Президент сподівається, що остаточна версія закону буде узгоджена, в тому числі і з іноземними партнерами.

"Ми маємо знайти достатньо сил і депутати мають підтримати законопроект. І в червні Україна має і проголосувати, і я маю підписати цей важливий законопроект", – сказав П. Порошенко.

Президент зазначив, що цей закон важливий не для МВФ та міжнародних партнерів:

"Він, у першу чергу важливий для України, для тієї довіри, яку ми завоювали в світі".

Нагадаємо, МВФ вже рік не надає Україні черговий транш кредиту, бо Київ сповільнив реформи та вчасно не виконує взяті зобов'язання. Одні з ключових вимог для виділення чергового траншу кредиту від МВФ – створення антикорупційного суду та встановлення ринкової вартості газу для населення (*ТСН (<https://tsn.ua/politika/poroshenko-nazvav-mozhlivi-termini-uhvalennya-zakonu-pro-antikorupciyniy-sud-1161534.html>). – 2018. – 25.05*).

Прем'єр-міністр В. Гройсман заявив, що до 1 червня Верховна Рада має ухвалити закон про створення Антикорупційного суду. Про це він сказав під час засідання Кабінету Міністрів.

За його словами, наразі треба завершити формування антикорупційної структури створенням Антикорупційного суду.

"З наступного понеділка буде два пленарних тижня, де буде достатньо можливості, щоб до 1 червня ухвалити у другому читанні законопроект про Антикорупційний суд", – сказав очільник уряду.

"Буду просити всі фракції, щоб поставити крапку у цьому питанні. А далі уряд зробить усе, щоб цей суд запрацював і з'явилися перші вироки", – зазначив В. Гройсман.

Він додав, що треба зробити так, щоб цей суд був визнаний у світі, щоб інвесторам стало зрозуміло, що в Україні йде боротьба з корупцією.

Крім того, прем'єр наголосив, що в найближчий час має розпочатися приватизація державних підприємств за новими, прозорими правилами, оскільки саме держпідприємства, на його думку, є "розсадниками корупції".

"Наше завдання продати вигідно те, що не є стратегічно важливим для України", – заявив В. Гройсман.

"Сьогодні державні компанії є осередком корупції. Для кого в Україні це секрет? Я думаю, що ні для кого", – додав він

За його словами, прозора приватизація – це "міцний" антикорупційний крок (*Українська правда (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/05/10/7179886/>). – 2018. – 10.05*).

## КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

45 депутатів Верховної Ради України просять Конституційний Суд перевірити на відповідність Конституції закону, який передбачає можливість призначення генпрокурором кандидата без юридичної освіти і досвіду роботи в прокуратурі.

Подання надійшло до КСУ 18 травня, повідомляє прес-служба КСУ. Прізвищ народних депутатів, які внесли документ, у суді не називають.

Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Генеральної прокуратури України» Верховна Рада України ухвалила 12 травня 2016 р.

Того ж дня на посаду генерального прокурора був призначений Ю. Луценко (*Radio Svoboda* (<https://www.radiosvoboda.org/a/news/29235375.html>). – 2018. – 18.05).

Конституційний Суд України отримав понад 600 конституційних скарг. Про це передає прес-служба суду. Водночас у Конституційному Суді не уточнили, за який період надійшли скарги.

Голова установи С. Шевчук вважає, що така кількість скарг вказує, зокрема, на необхідність удосконалення українського законодавства. Водночас він зазначив, що більшу частину поданих скарг повернули заявникам через невідповідність вимогам закону «Про Конституційний Суд України». За його словами, це свідчить про важливість «не лише наділити людину можливістю захистити свої права, а й навчити її, як правильно цей механізм захисту використовувати».

С. Шевчук нагадав, що два з чотирьох рішень Конституційного Суду у 2018 році стосувалися неконституційності законів.

«Це вперше в історії суду, коли закони було визнано неконституційними в цілому через порушення процедури їх розгляду та ухвалення», – додав С. Шевчук (*Zik* ([https://zik.ua/news/2018/05/07/do\\_ksu\\_nadiyshlo\\_bilsh\\_yak\\_600\\_konstytutsiynyh\\_skarg\\_1319207](https://zik.ua/news/2018/05/07/do_ksu_nadiyshlo_bilsh_yak_600_konstytutsiynyh_skarg_1319207)). – 2018. – 7.05).

Народний депутат Н. Савченко подала скаргу до Конституційного Суду України. Вона вважає, що застосоване до неї положення у законодавстві суперечить Конституції. Про це повідомив її адвокат Олександр Шадрін, опублікувавши фото скарги у Фейсбучі, передає інтернет-видання Хроніка.інфо з посиланням на Кореспондент.

Свою скаргу Н. Савченко подала після продовження їй терміну арешту.

Мова йде про обрану для Савченко міру запобіжного заходу – утримання під вартою без права внесення застави. У скарзі депутат вказує, що відповідна частина статті (ч. 5 ст. 176) Кримінально-процесуального кодексу України не відповідає Конституції.

Ця стаття була прийнята після Євромайдана. Вона не передбачає застави, домашнього арешту, взяття на поруки для тих, кого підозрюють у скоєнні злочинів проти національної безпеки (*Голос Херсона* (<https://golosherson.co.ua/savchenko-poskarjilasiala-v-konstityciinii-syd/55568/>). – 2018. – 16.05).

Конституційний Суд України визнав неконституційною норму, яка скасувала можливість достроково вийти на пенсію тим, кого звільнили за півтора року до досягнення пенсійного віку.

Відповідне рішення №5-р/2018 було прийнято 22 травня 2018 року.

Зокрема, Конституційний Суд визнав неконституційним підпункт 3 пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення і змін і визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2014 року №76-VIII. Цей підпункт передбачав скасування ст. 21 Закону "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні". А ця стаття, в свою чергу, стосувалася дострокового виходу на пенсію громадян, яких звільнили за півтора року до досягнення пенсійного віку.

У своєму рішенні Суд зазначає, що до виключення із закону цих положень держава

гарантувала право на такий достроковий вихід на пенсію громадянам похилого віку, трудовий договір з якими було розірвано в силу причин, які не залежали від їх волі і не були наслідком дій цих осіб. І ця гарантія, на думку Суду, була спрямована на те, щоб убезпечити цих людей від безробіття через незалежні від них обставин і забезпечити сприятливі умови для їх повноцінного і гідного життя на старості.

Більш того, Суд зазначив, що часті і непередбачувані зміни законодавства заважають ефективній реалізації громадянами прав і свобод, а також підривають довіру до органів державної влади та їх посадових осіб. При цьому, очікування людей не можуть впливати на внесення змін до законів та інших нормативно-правових актів.

У той же час Суд підкреслив, що принцип верховенства права передбачає внесення законодавчих змін з певним перехідним періодом для того, щоб громадяни могли адаптуватися до нових обставин. Закон №76-VIII був прийнятий 28 грудня 2014 року (а фактично – 29 грудня) і опублікований 31 грудня 2014 року. А підпункт 3 пункту 12 розділу I цього Закону – про який і йде мова – вступив в силу вже 1 січня 2015 року.

На думку Конституційного Суду, перехідний період між публікацією закону і вступом в силу цього підпункту (менше одного дня) був недостатнім для того, щоб суб'єкти права могли адаптуватися до законодавчих змін і скорегувати свої дії для реалізації права на достроковий вихід на пенсію. Таким способом парламент нівелював суть такого елемента конституційного принципу верховенства права, як юридична визначеність.

У зв'язку з цим, Конституційний суд прийшов до висновку, що цей підпункт не відповідає ч. 1 ст. 8 Конституції України.

Рішення Конституційного Суду є остаточним і не підлягає оскарженню, а підпункт 3 пункту 12 розділу I Закону №76-VIII втрачає чинність з дня ухвалення цього рішення (*Точка доступу (<http://dostyp.com.ua/novini/dostrokovii-vikhid-na-piensi-u-v-ukrayini-konstitutsiinii-sud-rozstaviv-krapki-nad-i>). – 2018. – 24.05).*

Народний депутат від БПП М. Найєм повідомив, що було зібрано необхідні 45 підписів під поданням до Конституційного суду про порушення під час призначення Уповноваженого Верховної Ради з прав людини Людмили Денісової. Про це він написав у п'ятницю, 25 травня, на своїй сторінці у соцмережі Facebook.

Депутат заявив, що Конституційний суд повинен скасувати призначення омбудсмена.

«Новий омбудсмен був обраний шляхом відкритого голосування з числа одного з депутатів «Народного фронту» в обмін на призначення Адміністрацією президента свого глави Рахункової палати. Але крім цього абсурдного обміну і політичного призначення на один з ключових постів, який в принципі повинен залишатися поза підозрою, під час призначення було допущено також безліч кричущих процедурних порушень», – зазначив Найєм.

При цьому він навів перелік конкретних порушень:

1) процедура таємного голосування – парламент всупереч нормам профільного закону призначив омбудсмена відкритим голосуванням;

2) зміни в закон про Конституційний суд, посилаючись на який було застосовано процедуру відкритого голосування, були внесені з безліччю порушень регламенту;

3) спікер парламенту не мав права підписувати законопроект в такому вигляді, оскільки були звернення депутатів про порушення;

4) закон був підписаний головою ВР на наступний день в порушення норм регламенту;

5) терміни проведення процедури обрання – термін призначення висунутих кандидатур закінчився;

6) логіка і послідовність етапів призначення, необхідних для проведення всіх перевірок.

«У зв'язку з чим ми вимагаємо від Конституційного суду:

- визнати неконституційними норми законодавчих актів України в частині встановлення призначення і звільнення Уповноваженого з прав людини шляхом відкритого голосування;

- визнати неконституційною Постанову Верховної Ради України «Про призначення Денісової Л.Л. Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини» від 15 березня 2018 №2344-VIII», – говориться у повідомленні.

Найєм зауважив, що з огляду на суспільну важливість порушених питань Конституційний суд просить розглянути подання протягом місячного терміну.

Нагадаємо, раніше повідомлялося, що призначення Людмили Денісової на посаду Уповноваженого ВРУ з прав людини викликало в правозахисній спільноті занепокоєння (*Главком* (<https://glavcom.ua/news/deputati-zvernulisya-do-konstituciynogo-sudu-shchodo-porushen-pri-priznachenni-denisovoji-500476.html>). – 2018. – 25.05).

Суд розглянув подання 49 депутатів Верховної Ради щодо конституційності положень пункту 12 розділу I Закону "Про внесення змін і визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2014 р.

Цими положеннями були істотно обмежені пільги ветеранів праці та осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною. Зокрема,

їх позбавили пільг на безкоштовний проїзд у комунальному пасажирському транспорті, права безкоштовного санаторно-курортного лікування з компенсацією вартості проїзду.

Також законом було встановлено, що інші пільги ветеранам праці надаються, тільки якщо розмір середньомісячного спільного доходу їх сім'ї в розрахунку на одну особу за останні 6 місяців не перевищує встановлену Кабінетом Міністрів величину доходу, що дає право на соціальну пільгу.

Разом з тим, скасовано низку медичних, житлово-комунальних і телекомунікаційних пільг для ветеранів війни та осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною.

КСУ вирішив, що наявність пільг у певної категорії громадян є допустимою, але зазначив, що ця категорія не є елементом конституційного статусу людини.

Також суд вирішив, що пільги ветеранам праці не мають фундаментального характеру, не пов'язані із соціальними ризиками і є формою винагороди громадян за їх трудові заслуги (*Depo.ua* (<https://www.depo.ua/ukr/politics/konstituciyniy-sud-ostatochno-pozbaviv-pilg-veteraniv-praci-20180523778843>). – 2018. – 23.05).

### В. Самар, Дзеркало тижня: Конституційні пагони корінного народу

**Ж**одних правових обмежень, які не дозволяють сьогодні вносити зміни до Конституції України щодо політичного статусу Криму, немає.

"Цей день ми віддаляли, як могли" – так можуть "проспівати" свою позицію щодо кримськотатарського питання українські політики усіх каденцій по всій вертикалі. Віддаляли, знаючи, що настане час, коли відкlastийого вирішення наступникам уже не вдасться, але не особливо тим переймаючись. Як і багато чим іншим, що стосувалося Криму. І тепер історичний крок до визначення політичного статусу півострова відповідно до принципу міжнародного права – права кримськотатарського народу на самовизначення – український політикум робитиме, не маючи контролю над самим Кримом.

"Виділите шкуру невбитого ведмедя", – лунає з боку противників зміни статусу кримської автономії з адміністративно-територіальної на національно-територіальну і зараз, і взагалі.

"Кримськотатарська автономія пришвидшить деокупацію Криму, – відповідають їй прихильники. – Бо не може будь-хто вирішувати долю території проти волі її корінного народу, а кримські татари бачать Крим і своє майбутнє у складі України".

І в принципі, чому б не зробити цього зараз? Якщо вже заявлено політичну волю президента і, треба розуміти, парламентської коаліції. Жодних правових обмежень, які не дозволяють сьогодні вносити зміни до Конституції України (на відміну від Конституції АРК, але про це нижче) щодо політичного статусу Криму, немає.

Як немає і аргументів проти того, аби нарешті виправити помилку, зроблену у 1991 р., коли було утворено адміністративно-територіальну по формі, але російську по суті автономну республіку. Задумана у ЦК КПРС, у такій формі вона виконувала два завдання:

ставила заслін кримським татарам, що масово поверталися з місць сталінської депортації, у створенні (відновленні) національної автономії та стимулювала сепаратистські процеси в Україні, яка рухалася до незалежності від Москви. І їм це вдалося, погодьтесь.

На жаль, належних з огляду на важливість теми дискусій, фахового розбору та експертних оцінок у публічній площині фактично немає. Галасливих шоу політиків, які 25 років повторюють виплунуті із російських телевізорів жуйки-страшилки, на щастя, теж небагато. Бо обговорювати, за великим рахунком, досі нема чого!

Але, як нам стало відомо, проект змін до Конституції щодо статусу автономії (розділ Х "Автономна Республіка Крим"), напрацьований робочою групою, – документ на сьогодні закритий. Робоча група обрала тихий формат роботи, і, звісно, у цьому був сенс: що менше емоцій у публічному просторі, то ефективніша робота фахівців, яких не смикають політики. Робота над пропозиціями змін до Конституції тривала рівно рік. Власне, такий крок у часі щодо цієї теми витримує президент Петро Порошенко: 2016-го він пообіцяв створити робочу групу, обіцянки дотримався аж через рік, Конституційна комісія створила групу з авторитетних науковців – фахівців конституційного права та народних депутатів, яка 11 травня 2018-го затвердила пропозиції змін і доповнень до Конституції України щодо АР Крим, які передано до секретаріату Конституційної комісії. (Паршива традиція української влади підганяти рішення під 18 травня – день пам'яті жертв депортації кримських татар, аби було що сказати на жалібному заході, на жаль, зберігається.)

Не маючи змоги опублікувати пропозиції робочої групи як документ, DT.UA отримало можливість розповісти про нього близько до

тексту. Керівник робочої групи – заступник голови Конституційної комісії Володимир Буткевич, який перебуває на лікарняному, попросив надати нам інформацію голову ГО "Кримський інститут стратегічних досліджень" і радника глави Меджлісу кримськотатарського народу Арсена Жумаділова.

### **П'ять простих відповідей на запитання-скалки**

Перш ніж перейти до власне пропозицій змін до Конституції, є сенс відповісти на одвічні запитання, котрі як скалки засіли у свідомості і політиків, і пересічних громадян і на котрі треба дати чіткі та зрозумілі, але юридично вивірені відповіді.

Іх Арсен Жумаділов сформулював так:

"1. Чи не є формування автономії порушенням унітарності Української держави?"

Ні, унітарність як державний устрій залишається непорушною:

– державна влада лишається централізованою – автономія не отримує ознак державного суверенітету;

– законодавство ухвалюється єдиним законодавчим органом, Верховною Радою України, і є універсальним по всій території України включно із автономією, а особливості функціонування органів автономії визначаються законами України;

– система державних органів є єдиною і незмінною по всій території України включно з автономією;

– не створюється окремий інститут громадянства.

2. Чому кримські татари вважаються корінним народом, а інші етнічні спільноти, наприклад, у Західній Україні, – ні?

Кримські татари є корінним народом в Україні, оскільки вони сформувалися виключно на території сучасної України і не мають інших державних утворень за її межами.

3. Чому кримські татари мають право на самовизначення?

Право народів на самовизначення є наріжним принципом міжнародного права і природним правом будь-якого народу, в тому числі і корінного. Виходячи з цього права, вони вільно встановлюють свій політичний статус.

4. Чому ця автономія вважатиметься національно-територіальною?

Автономний статус надається Криму через самовизначення кримськотатарського народу як корінного народу в Україні. Тому така автономія є національною за ознакою підстав її формування.

Кримські татари мають чітке й однозначне розуміння своєї Батьківщини, якою є Кримський півострів. Територіальність автономії означає, що особливості правового режиму в Криму поширюються на всіх людей і осіб, що живуть/перебувають там, а не тільки на носіїв відповідної етнічної ідентичності.

5. Чи не порушує автономія для кримськотатарського народу прав громадян інших етнічних груп у Криму?

Ні, питання застосування інших мов, збереження національних культур не є предметом регулювання Конституції України. Ці та інші питання мають розглядатися з урахуванням думки представників етнічних спільнот на етапі розробки та ухвалення Конституції власне автономії, а також інших нормативно-правових актів".

### **Назва, органи влади і повноваження**

"Кримська автономія" – таку просту назву робоча група пропонує надати переформатованій автономії замість існуючої "Автономна Республіка Крим". Треба сказати, що за час свого існування від лютого 1991 р. автономія тричі змінювала назву, але примітне тут інше.

"У статті 134, у першій статті розділу Х, закладається основа для всього розділу: "Джерелом особливого статусу Кримської автономії є право кримськотатарського народу на самовизначення як корінного народу в Україні". Згадка про джерело особливого статусу вказує на те, що автономність Криму пов'язана виключно з кримськотатарським народом, його правом на самовизначення. Однак ми у робочій групі погодили назву автономії, в якій слово "кримськотатарська" відсутнє", – розповів Арсен Жумаділов.

До Конституції пропонується ввести нову статтю – 135-1, яка встановлює, що у



Кримській автономії поряд із державною мовою використовується кримськотатарська.

Представницьким органом Кримської автономії є Кримська Рада, склад якої, як і до анексії пропонується лишити у кількості 100 депутатів.

За пропозицією робочої групи, до складу Кримської Ради входить 34 представники кримськотатарського народу як корінного народу в Україні. Обирати їх будуть у національних багатомандатному чи одномандатних округах. Ніякого делегування кандидатів у депутати від Курултаю чи Меджлісу кримськотатарського народу до парламенту Криму не буде, бо норма про прямі вибори зберігається для всього складу Ради.

"Виникає запитання: як пояснити квоту в парламенті Криму "не менше третини", хоча реальна частка кримських татар у населенні Кримського півострова не перевищує 15%? Сучасна демографічна ситуація в Криму стала можливою внаслідок тривалої репресивної політики російських колонізаторських режимів відносно його корінного населення. Радянський режим при цьому вирізнявся неприхованим здійсненням кримінальних злочинів масового характеру, а саме: голодомору у 1921–1923 роках, депортації 1944 року, утриманням народу в режимі спеціальної комендатури у місцях заслання в Сибіру і Центральній Азії з 1944-го по 1956 рік. Унаслідок цих злочинних дій, визнаних Українською державою геноцидом кримськотатарського народу, частка корінного народу в населенні Криму впала з 35,5%, за результатами останнього дорадянського перепису, до поточних 12–15%. Якщо представницька квота просто відобразить існуючу демографічну ситуацію, по суті, це буде згодою не поновлювати прав, порушених унаслідок злочину, та згодою із результатами завданої шкоди", – пояснює позицію співавторів проекту Жумаділов.

Принципово новим є і проект статті 136-1, яка наразі відсутня.

"Стаття передбачає, що вищим представницьким самоврядним органом кримськотатарського народу є Курултай кримськотатарського народу, який формує

Меджліс кримськотатарського народу. А статтю 135 пропонується доповнити такою нормою: Кримська автономія має Конституцію, яку приймає Кримська Рада за погодженням із Курултаєм кримськотатарського народу та яка затверджується законом ВР України", – повідомив Арсен Жумаділов.

Порядок формування представницьких самоврядних органів кримськотатарського народу і порядок здійснення ними повноважень визначатимуться законами України. Але ще одна нова стаття – 138-1, власне, вже встановлює широкі межі повноважень: Кримська Рада і уряд, а також органи державної влади та місцевого самоврядування в Кримській автономії ухвалюють рішення з питань, передбачених статтями 137–138 цієї Конституції (нормативне регулювання та відання автономії), "за попередньою згодою відповідних представницьких самоврядних органів кримськотатарського народу, якщо це зачіпає його права та інтереси".

Курултай кримськотатарського народу також пропонується наділити правом суб'єкта конституційного подання (стаття 150) нарівні із Кримською Радою.

### Запобіжники і старі гулі

Норми Конституції, що забезпечують контроль Києва за виконавчою владою у автономії, робоча група пропонує залишити. Приміром, прем'єра Кримської автономії, як це було і раніше, призначає на посаду та звільняє з неї Кримська Рада за погодженням із президентом України.

Залишається і норма, яка передбачає дострокове припинення повноважень парламенту автономії за наявності висновку Конституційного суду України про порушення ним Конституції або законів України.

Та є і цікава новинка – стаття 139-1. Вона передбачає, що у разі виникнення в Криму ситуації, що становить реальну загрозу державному суверенітету чи територіальній цілісності України, "президент України запроваджує в Криму особливий режим врядування шляхом призначення спеціального державного урядника з одночасним

припиненням повноважень органів влади Кримської автономії".

Може видаватися, що йдеться, по суті, про запровадження прямого президентського правління, себто повноважень президента, які Конституцією України наразі не передбачені.

Арсен Жумаділов вважає, що ця норма є запобіжником від повторення сценарію лютого-березня 2014 року: "У разі повторення ситуації, що становитиме реальну загрозу державному суверенітету і територіальній цілісності України, президент запроваджує особливий режим урядування з одночасним припиненням повноважень органів влади Кримської автономії".

Тут варто зауважити, що більш реалістичним виглядатиме інший перебіг подій. Особливий правовий режим на півострові буде запроваджено відразу після його деокупації – до повного виведення підрозділів та озброєнь ЗС Росії, слідом за якими мають вийти Керченським мостом усі "понасхавшие" громадяни Росії, до закінчення фільтраційних, люстраційних та інших спеціальних заходів. А отже, про якісь вибори у найближчих роках три-п'ять після деокупації Криму мова не йтиме. І всі ці питання життя та урядування за особливого режиму варто опрацьовувати вже зараз. Що, власне, і робить правозахисна громадськість – Рух "Сила права", юристи якого розробили і проводять громадське обговорення законопроекту "Про прощення".

Водночас питання, що стосуються формування Кримської (кримськотатарської національної) автономії, також потребують пакетної розробки, пакетного ухвалення і схвалення різними спільнотами Криму. При цьому важливо критично осмислити не тільки нововведення у "кримському розділі" Конституції, а й сталі норми, що в ньому залишаються. Оскільки це лише перший підхід до "снаряда", усі деталі якого нам ще не відомі, і предметна дискусія щодо нової кримської автономії тільки зараз може розпочатися, зупинюся на одній нормі, про яку DT.UA писало ще у 2008 році у матеріалі "Як втратити Крим правовим шляхом" (№43 від 14 листопада).

Мова про статтю 135 Конституції України, яка нині регламентує таке: Конституція АРК

приймається ВР АР Крим і затверджується українським парламентом законом України. Варіант робочої групи передбачає, як уже цитувалося вище, що до цієї процедури додається погодження Конституції Курултаєм.

Отже, колізію, на яку ми звертали увагу ще десять років тому, пропонується закріпити і доповнити. У чому ж вона полягає? У неймовірній винятковості процедури прийняття Конституції АРК, яка обмежує законодавчі права президента, Кабміну, Верховної Ради України та 450 народних депутатів. А саме: ВР Криму приймає Конституцію АРК (постановою) і, не маючи права законодавчої ініціативи, подає її до ВР України на затвердження, після чого та стає законом України. При цьому ні президент, ні нардепи чи ВРУ, ні Кабмін не наділені правом ні подавати такий законопроект, ні пропонувати до розгляду зміни в чинну Конституцію автономії.

"Конституційний суд 18 вересня (2008 року) розглянув подання 50 народних депутатів щодо конституційності статті 3 Закону України "Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим" саме з приводу повноважень вносити зміни до Конституції автономії. КС визнав цю статтю закону такою, що відповідає Конституції України. При цьому без відповіді залишилися запитання: куди ж у такому разі поділося конституційне право законодавчої ініціативи народних депутатів України (а також президента і КМ), і звідки воно взялося у ВР Криму?" – писала я десять років тому, однак відповіді на це запитання немає й досі. Більш того, тепер до володарів ексклюзивного права на ухвалення Конституції АРК чи змін до неї пропонується додати і Курултай кримськотатарського народу.

У чому тут небезпечна заковика? А в тому, що парламент автономії приймає її Конституцію постановою, яка може бути оскаржена будь-ким, навіть іноземцем (як уточнив КСУ). І такий сценарій розігрувався, але залежність судів, можна сказати, спрацювала тоді державі на руку.

Що ж, сподіваємося, початок публічній дискусії щодо статусу кримської автономії покладено (*Дзеркало тижня* ([https://dt.ua/internal/konstituciyni-pagoni-korinnogo-narodu-278188\\_.html](https://dt.ua/internal/konstituciyni-pagoni-korinnogo-narodu-278188_.html)). – 2018. – 18.05).

## В. Уколов, Українська правда. Блоги: Закон про Антикорупційний суд не може суперечити Конституції

**П**раво Громадської ради міжнародних експертів ветоувати небажані кандидатури суддів від обрання їх до Антикорупційного суду не може порушувати Конституцію нашої держави.

Це було б не лише незаконно, але й нерозумно з точки зору здорового глузду, бо такий закон буде опротестований у Конституційному суді і Антикорупційний суд так і не запрацює.

За Конституцією органи влади, у тому числі судової, в Україні мають право обирати виключно громадяни України, а не іноземці.

Тому під час вибору суддів Антикорупційного суду міжнародні радники можуть радити, але не можуть диктувати кого обирати суддями, а кого ні.

Можна не сумніватися, що адвокати фігурантів справ, які буде розглядати Антикорупційний суд, легко скористаються порушенням Конституції, щоб вивести своїх грошовитих клієнтів з-під удару. Тож, щоб не було в майбутньому розчарувань уже щодо нового Антикорупційного суду, потрібно, щоб закон про нього був бездоганним.

Механізм подолання вето міжнародних експертів на кандидатури голосуванням 2/3 від складу ВККС виглядає, можливо, і не ідеально, але розумно, бо аналогічні процедури вже є в Україні. Пригадаймо, що навіть вето Президента України також може бути подолане 2/3 від складу Верховної Ради.

Нагадую цитатою як виглядають норми Конституції, що можуть бути порушені. Це підвалини, на яких заснована наша держава, – не дозволяймо, щоб вони були зруйновані заради політичного успіху, або гранту.

Конституція України

Стаття 5. Україна є республікою.

Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування...

Стаття 6. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (*Українська правда. Блоги* (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/ukolov/5afe9bd66fb3f/>). – 2018. – 18.05).

## А. Романов, СТРАНА.UA: Переименования городов и областей – теперь только через референдум

26 апреля Конституционный суд признал противоречащим Конституции закон "О всеукраинском референдуме".

Речь идет о законе, которым в 2012 году заменили старый закон "О всеукраинском и местных референдумах" от 1991 года. Но на вопрос, действует ли теперь старый закон, юристы отвечают по-разному.

"Страна" решила все-таки разобраться в последствиях решения Конституционного суда.

### Что говорит Конституция

Согласно Конституции, референдум признается как способ народного волеизъявления – наряду с выборами и другими формами непосредственной демократии.

Может быть два типа референдумов: всеукраинский и местный. Референдум не допускается в отношении законопроектов по вопросам налогов, бюджета и амнистии.

Организация и порядок проведения референдумов, согласно статье 92 Конституции, определяется исключительно законами Украины.

Еще ряд положений Конституции касаются отдельно всеукраинских и местных референдумов. О них мы расскажем ниже.

### Минус на минус дает плюс

До 26 апреля порядок проведения референдумов в Украине устанавливал закон "О всеукраинском референдуме" от 6 ноября 2012 года. Но, как мы говорили, Конституционный суд признал этот закон неконституционным.

В пункте 4 Заключительных положений данного закона имелась норма, согласно которой утрачивал силу предыдущий закон "О

всеукраинском и местных референдумах" от 3 июля 1991 года:

4. Визнати з дня офіційного оприлюднення цього Закону таким, що втратив чинність, [Закон України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми"](#) (Відомості Верховної Ради України, 1991 р., № 33, ст. 443; 1992 р., № 35, ст. 515; 2001 р., № 49, ст. 259; 2010 р., № 48, ст. 564; із змінами, внесеними Законом України від 3 липня 2012 року № 5029-VI).

Источник: zakon.rada.gov.ua

Это стандартная формулировка, которая используется при принятии нового нормативного акта взамен старого. Без нее бы получилась правовая коллизия – одновременное действие старого и нового закона.

Но если отменяется весь новый закон целиком, то отменяются все его положения. Конституционный суд отменил весь закон "О всеукраинском референдуме" от 2012 года, без каких либо исключений.

Следовательно, пункт 4 Заключительных положений нового закона также был отменен. То есть норма об отмене предыдущего закона "О всеукраинском и местных референдумах" от 1991 года больше не действует.

В итоге "минус на минус дает плюс", и отмена нового закона, которым был отменен старый закон, в итоге дает восстановление действия старого закона.

Такой вывод, как сообщала "Страна", поддержал известный юрист-конституционалист Виктор Мусияка. Однако он предостерег, что в "старом" законе о референдумах от 1991 года упоминаются органы, которых уже нет, например, президиум Верховной Рады. Из-за чего в случае референдума его результат может быть поставлен под сомнение.

**Устаревший – не значит недействующий**  
Действительно, закон "О всеукраинском и местных референдумах" выглядит устаревшим: в нем применяются термины "Республика Крым", "Президиум Верховного Совета Украины" и т.п., которые сейчас явно устарели. Но это не помешало данному закону просуществовать до 2012 года.

Кроме того, существуют другие, действующие и поныне, нормативные акты, содержащие атавизмы советской эпохи. К правомочности этих документов никто не предъявляет претензий.

Например, действующий сейчас Жилищный кодекс на самом деле до сих пор носит гордое название "Жилищный кодекс Украинской Советской Социалистической Республики". А начинается он с совершенно неадекватных тезисов советской эпохи:

"В результате победы Великой Октябрьской социалистической революции в нашей стране были созданы необходимые предпосылки для решения одной из важнейших социальных проблем – удовлетворения потребности трудящихся в жилье.

Воплощая в жизнь ленинские идеи построения коммунистического общества и осуществляя курс на повышение материального и культурного уровня жизни народа, Советское государство последовательно реализует разработанную Коммунистической партией программу жилищного строительства":



### ЖИТЛОВИЙ КОДЕКС УКРАЇНСЬКОЇ РСР

( Відомості Верховної Ради (ВВР), 1983, Додаток до N 28, ст. 573 )

{ Вводиться в дію Постановою ВР N 5465-X ( [5465-10](#) )  
від 30.06.83, ВВР, 1983, N 28, ст. 574 }

Источник: zakon.rada.gov.ua

На сайте Верховной Рады данный кодекс указан как действующий, и на практике он без проблем применяется в жилищных вопросах.

Так что, как видим, явная устарелость законодательных актов не делает их недействующими.

И хотя ряд норм закона о референдумах 1991 года и не соответствует более поздним нормативным актам, но он должен действовать. Существующие противоречия должны решаться известными в юридической науке правилами преодоления коллизий. Например, при противоречии норм Конституции и закона должна применяться норма Конституции. А если норма старого закона противоречит норме более нового закона, то должна применяться норма нового закона.

Теперь, исходя из вывода, что закон о референдумах от 1991 года возобновил свое действие, рассмотрим, как и по каким вопросам могут проводиться всеукраинские и местные референдумы.

#### **Всеукраинским референдумом можно менять территорию**

Всеукраинский референдум, согласно Конституции, назначается Верховной Радой или президентом. Он может пройти по народной инициативе, если наберет три миллиона подписей. Причем, подписи надо собрать не менее чем в двух третях областей и не менее чем по сто тысяч подписей в каждой области:

**Стаття 72.** Всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України або Президентом України відповідно до їхніх повноважень, встановлених цією Конституцією.

Всеукраїнський референдум проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області.

*{Офіційне тлумачення положень частини другої статті 72 див. в Рішенні Конституційного Суду № 6-рп/2008 від 16.04.2008}*

**Стаття 73.** Виключно всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України.

**Стаття 74.** Референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії.

Источник: zakon.rada.gov.ua

На всеукраинском референдуме можно напрямую утверждать законы и даже Конституцию. Это разъяснил Конституционный суд еще в 2008 году в своем решении № 6-рп/2008. Исключение – на референдуме нельзя принимать законы о налогах, бюджете и амнистии. Принятые на референдуме законы не

требуют какого-либо утверждения Верховной Радой и президентом.

По статье 106 Конституции, провозгласить всеукраинский референдум по народной инициативе должен президент. Конституционный суд разъяснил, что это его прямая обязанность:

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України ( [254к/96-ВР](#) ), статтями 45, 51, 63 Закону України "Про Конституційний Суд України" ( [422/96-ВР](#) ), пунктом 1 параграфу 51 Регламенту Конституційного Суду України ( [v001z710-97](#) ), Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. В аспекті конституційного подання положення пункту 6 частини першої статті 106 Конституції України ( [254к/96-ВР](#) ), згідно з яким Президент України проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою, слід розуміти так, що Президент України зобов'язаний проголосити такий референдум, якщо його ініційовано з додержанням встановлених Конституцією ( [254к/96-ВР](#) ) та законами України вимог щодо організації і порядку проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою.

Источник: zakon.rada.gov.ua

По статьям 12 и 13 закона "О всеукраинском и местных референдумах" от 1991 года, всеукраинский референдум может быть назначен тремя способами:

- решением Верховной Рады;
- по требованию трех миллионов граждан
- по вопросам утверждения и отмены Конституции, а также досрочного прекращения полномочий Верховной Рады и Президента;
- по требованию половины нардепов – по вопросам утверждения и отмены Конституции и других законодательных актов (кроме вопросов досрочного прекращения полномочий Верховной Рады и Президента).

Механизм организации сбора подписей для референдума по инициативе граждан предусматривает, что для начала процесса достаточно собрать инициативную группу из 200 граждан.

Далее закон говорит, что инициативную группу надо регистрировать в "Центральной

комиссии по всеукраинскому референдуму". Такой комиссии уже не существует, а функции организации проведения референдумов, согласно закону, выполняет Центральная избирательная комиссия.

А вот Верховная Рада, согласно статье 85 Конституции, может назначать всеукраинский референдум по вопросам об изменении территории Украины. Более того: согласно Конституции, Украина может решать свои территориальные вопросы исключительно только путем референдума.

Интересный нюанс: здесь не указано, каким образом – в сторону уменьшения или увеличения – должна меняться территория Украины в результате референдума.

**Как провести местный референдум**

Принятый в 2012 году закон о референдумах почему-то предусматривал только всеукраинские референдумы. Из-за этого местные референдумы

оказались в прямом смысле "вне закона". Но теперь, с восстановлением действия закона 1991 года, возможность проводить местные референдумы снова появилась.

Местный референдум может назначить соответствующий местный совет. Также местные референдумы могут проводиться по требованию как депутатов, так и проживающих на территории граждан.

Для объявления местного референдума необходимо набрать голоса:

– либо половины депутатов местного совета;  
– либо 10% граждан-избирателей, постоянно проживающих на соответствующей территории.

Согласно части 1 статьи 143 Конституции, проведение местных референдумов и реализацию их результатов обеспечивают территориальные общины села, поселка, города – непосредственно или через образованные ими органы местного самоуправления:

**Статья 143.** Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

*{Офіційне тлумачення положень частини першої статті 143 див. в Рішенні Конституційного Суду № 10-рп/2010 від 01.04.2010}*

Источник: zakon.rada.gov.ua

Согласно статье 6 закона о референдумах 1991 года, исключительно местными референдумами должны решаться такие вопросы:

– о наименовании или переименовании сельсоветов, поселков, городов, районов, областей;

– об объединении в одну одноименных административно-территориальных единиц, имеющих общий административный центр;

– об изменении базового уровня местного самоуправления в сельских районах;

– о реорганизации или ликвидации коммунальных дошкольных учебных заведений (т.е. детских садиков. – Прим. ред.), а также дошкольных учебных заведений, созданных бывшими сельскохозяйственными коллективными и государственными хозяйствами.

Кроме того, на местный референдум могут выноситься вопросы:

– отнесенные к ведению местного самоуправления соответствующих административно-территориальных единиц;

– досрочного прекращения полномочий соответствующего местного совета.

Как видим, минимум два актуальных вопроса современной политической жизни – о переименованиях населенных пунктов и областей, а также об объединении административно-территориальных единиц – могут решаться исключительно на местных референдумах.

В этой связи ставится под угрозу продолжение кампании по "декоммунизации", которую активно проводят украинские власти. "Недекоммунизированными" остаются, например, Кировоградская и Днепропетровская области, и теперь изменить их названия можно только через местные референдумы.

А жители уже переименованных населенных пунктов могут переименовать их обратно при помощи местного референдума.

Также теперь под вопросом кампания власти по укрупнению сельсоветов в объединенные территориальные громады. Ведь такое объединение есть не чем иным, как "изменением базового уровня местного самоуправления в сельских районах", что теперь можно решить только на местном референдуме. В этой связи ставится под вопрос и правомерность выборов в новые объединенные территориальные громады, которые постоянно проходят по всей стране.

В общем, обновленный Конституционный суд, отменяя принятый при Януковиче закон

о референдумах, забил нынешней власти гол в собственные ворота. Поэтому парламент, скорее всего, попытается в ближайшее время принять новый закон о референдумах. Но пока этого не произошло, существует возможность инициировать проведение референдумов по старому закону 1991 года (*СТРАНА. UA (https://strana.ua/articles/analysis/139339-posledstvija-reshenija-ks-ukrainy-o-priznanii-protivorechashchim-konstitutsii-zakona-o-vseukrainskom-referendume.html). – 2018. – 4.05).*

## А. Новосельцев, Ракурс: Далекоидущие последствия одного рядового решения КСУ

**Г**раждане имеют исключительное право формировать местное самоуправление, а не люди из приемной областного губернатора или функционеры из ЦИК.

На страницах «Ракурса» уже обсуждались различные аспекты решения Конституционного суда Украины №4-р/2018 от 26 апреля 2018 года о признании неконституционным закона «О всеукраинском референдуме» от 6 ноября 2012 года №5475-VI. Это вполне рядовое решение КСУ будет иметь весьма далекоидущие последствия с неожиданной стороны.

Дело в том, что помимо положений самого закона №5475-VI были также аннулированы его Заключительные положения, в том числе п. 4 о следующем: «Признать со дня официального опубликования этого закона утратившим силу Закон Украины "О всеукраинском и местных референдумах"». Такой поворот событий дал основание многим юристам робко поднять вопрос о возобновлении действия упомянутого предыдущего закона от 3 июля 1991 года. Он легитимно действовал одиннадцать с половиной лет, пока ему на замену не был принят новый закон «О всеукраинском референдуме», оказавшийся, как мы теперь знаем, неконституционным.

Поскольку власть на робкие вопросы ответов обычно не дает, следует твердо спросить председателя Верховной Рады Андрея Парубия:

на каком основании закон «О всеукраинском и местных референдумах» от 3 июля 1991 года до сих пор значится в базе «Законодательство» на сайте rada.gov.ua как утративший силу на основании... неконституционного закона №5475-VI от 6 ноября 2012 года? Как такое вообще может быть?!

Некоторые юридические мудрецы уже начали выстраивать версии. Например, закон от 2012 года стал неконституционным только сейчас, а раньше он имел силу и успел «убить» своего предшественника. С таким подходом категорически нельзя согласиться, ибо это то же самое, что считать оправданного судом человека все равно судимым! Мол, он же реально сидел до своего оправдания, не так ли?

А время, между тем, идет, и закон №1286-XII от 3 июля 1991 года все так же значится в списке утративших силу, хотя на этот счет есть прямая правовая позиция самого КСУ: «Аналогичные правовые последствия имели место после принятия решения Конституционного суда Украины от 7 июля 2009 года №17-рп/2009 по делу о конституционно установленной процедуре вступления в силу закона, в результате которого положения Закона Украины "О Конституционном суде Украины" возобновили свое действие в предыдущей редакции» (№20-рп/2010 от 30 сентября 2010 года).

Поскольку действует юридическое правило – последующий закон отменяет предыдущий,



то верно и в обратном порядке. Подчеркнем: на сегодня нет вообще никаких препятствий, имеющих силу закона, которые отрицали бы легитимность закона «О всеукраинском и местных референдумах» от 3 июля 1991 года. Более того, для возобновления его действия не требуется ни для кого «особого приглашения», ибо, как указано в том же решении: «Как отметил Конституционный суд Украины в абзаце третьем пункта 4 мотивировочной части решения от 14 декабря 2000 года №15-рп/2000, решения Конституционного суда Украины имеют прямое действие и для вступления в силу не требуют подтверждений со стороны каких-либо органов государственной власти. Обязанность выполнения решения КСУ является требованием Конституции Украины (ч. 2 ст. 150), которая имеет высшую юридическую силу в отношении всех остальных нормативно-правовых актов (ч. 2 ст. 8)».

Отрицание же властями этих очевидных фактов имеет вполне конкретную подоплеку. Возобновление силы старого закона от 3 июля 1991 года будет иметь самые прискорбные последствия для так называемой реформы местного самоуправления, которая главным образом заключается в бесконечных переименованиях административно-территориальных единиц. Под вопросом также окажется популярная кампания по «коллективизации» мелких сельских и поселковых советов в более крупные административные «колхозы» под новым брендом «Объединенные территориальные общины».

Нож в спину реформ содержится в ч. 2 ст. 6 закона «О всеукраинском и местных референдумах» от 3 июля 1991 года: «Исключительно местными референдумами в соответствующих административно-территориальных единицах решаются вопросы о наименовании или переименовании сельсоветов, поселков, городов, районов, областей; вопросы об объединении в одну одноименных административно-территориальных единиц, имеющих общий административный центр; вопросы об изменении базового уровня местного самоуправления в

сельских районах; вопросы о реорганизации или ликвидации коммунальных дошкольных учебных заведений, а также дошкольных учебных заведений, созданных бывшими сельскохозяйственными коллективными и государственными хозяйствами».

Таким образом, все вопросы о переименованиях и/или изменениях административно-территориального устройства Украины следует проводить при условии получения прямого мандата от народа на местном референдуме. И даже Верховная Рада не имела права без волеизъявления жителей решать вопрос о том, как правильно именовать: Днепропетровск, Днепр или, допустим, Сичеслав? Сюда же следует отнести переименования Кировограда, Комсомольска, Красноармейска, Днепродзержинска, Орджоникидзе, бесчисленного количества других городов, поселков и сел, названных в честь вождей мирового пролетариата...

Что же теперь делать со всем тем реформаторским наследием, которое наприимала Верховная Рада в той сфере, где законом такое исключительное право предоставлено гражданам на местном референдуме? Проблема звучит даже шире: что делать с практикой применения неконституционных законов до прекращения их силы решением КСУ?

Этот вопрос имеет большое теоретическое значение, ибо нормами Конституции Украины он не был прямо урегулирован. К сожалению, отцы нашей Конституции в 1996 году не критично скопировали почти дословно соответствующую норму французской конституции, установив в норме ч. 2 ст. 152 Конституции следующее: «Законы, другие правовые акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу со дня принятия Конституционным судом Украины решения об их неконституционности».

Но за скобками остался вопрос: если закон оказался неконституционным, то можно ли считать легитимными любые правовые последствия его применения? Убежден, что нет! С одной стороны, положения ч. 3 ст. 152 Конституции в редакции от 28 июня 1996 года

давали уклончивый ответ: «Материальный или моральный ущерб, причиненный физическим или юридическим лицам актами и действиями, признанными неконституционными, возмещается государством в установленном законом порядке».

Возмещение ущерба – это здорово! Особенно морального... Но где же ответ на простой вопрос: если возмещается ущерб, то можно ли считать сами эти «акты и действия» легитимными? Как же у нас законодатели умеют на равном месте заблудиться в трех соснах!

Хуже того, нелегитимная «пиратская копия» текста Конституции от 2 июня 2016 года (которая улетит в мусорное ведро при ближайшей смене власти) задекларировала в ч. 2 ст. 152 нечто совсем несусветное: «Законы, другие акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу со дня принятия Конституционным судом Украины решения об их неконституционности, если иное не установлено самим решением, но не ранее дня его принятия».

Чувствуется рука мастеров с Банковой! Только как же это возможно, чтобы КСУ признал закон неконституционным не с даты своего решения, а с более поздней даты? Выявление КСУ признаков неконституционности закона автоматически обуславливает, что больше он не подлежит применению. С другой стороны, признавать закон неконституционным с более ранней даты, например, с момента принятия, норма ст. 152 Конституции тоже не велит...

Ответ, полагаю, прост и очевиден, и даже лежит на поверхности. Данная теоретическая проблема не имеет решения (пока) на законодательном уровне, но имеет четкое решение в порядке искового производства. Дело вот в чем. Согласно ст. 7 КАСУ:

«4. Если суд приходит к выводу, что закон или другой правовой акт противоречит Конституции Украины, суд не применяет такой закон или другой правовой акт, а применяет нормы Конституции Украины как нормы прямого действия. В таком случае суд после вынесения решения по делу обращается в Верховный суд для решения вопроса о внесении в Конституционный суд Украины

представления о конституционности закона или другого правового акта, отнесенных к юрисдикции КСУ».

У нас же ситуация более определенная – уже есть решение КСУ о неконституционности закона! Поэтому указанное положение в таком случае упрощается до очевидной формулы: суд не имеет права применять закон или иной нормативный акт ретроспективно, если он уже признан неконституционным. Ибо решение КСУ освобождает суд от необходимости сделать свой собственный вывод в понимании ч. 4 ст. 7 КАСУ. Тем более что позиция КСУ в любом случае будет иметь приоритет.

Во-вторых, есть другой, даже более важный аспект конституционного уровня: ретроспективное применение неконституционных законов, как правило, нарушает права, свободы и законные интересы граждан путем их противоправного сужения. Напомним, что согласно ст. 22 Конституции: «Права и свободы человека и гражданина, закрепленные настоящей Конституцией, не являются исчерпывающими. Конституционные права и свободы гарантируются и не могут быть упразднены. При принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужения содержания и объема существующих прав и свобод».

КСУ под разным углом рассматривал вопросы, связанные с применением ст. 22 Конституции Украины и вынес не менее 10 решений. Сложилась правовая позиция КСУ, согласно которой «сужение содержания прав и свобод означает уменьшение признаков, содержательных характеристик возможностей человека, которые отражаются соответствующими правами и свободами, то есть качественных характеристик права. Сужение объема прав и свобод – это уменьшение круга субъектов, размера территории, времени, размера или количества благ или любых других количественно измеряемых показателей использования прав и свобод, то есть их количественной характеристики» (решение от 11 октября 2005 года №8-рп/2005).

В решении от 28 апреля 2009 года №9-рп/2009 КСУ, указывая на недопустимость

сужения содержания и объема существующих прав и свобод, что объективно приведет к ухудшению положения лица в обществе из-за их ограничения, сделал концептуальное предостережение органам государственной власти о том, что невыполнение государством своих обязательств приводит к нарушению принципов правового государства, ставит граждан в неравные условия, подрывает принцип доверия лица к государству (абзац пятый пункта 5 мотивировочной части).

Стоит уяснить, что право законодательного органа на принятие законов не является абсолютным и неограниченным – его ограничивают предписания Конституции Украины.

Теперь рассмотрим, как все это выглядит с точки зрения так называемой реформы децентрализации. Многие уже забыли, как в 2014–2015 годах нынешний президент носился как с писаной торбой с проектом изменений в Конституцию, где предлагалось перекроить все административно-территориальное устройство и структуру органов власти на местах. Но, как шутил Коте Махарадзе, атака затухла. Тогда, нисколько не смущаясь, предприняли попытку реализовать элементы этого замысла без изменений Основного Закона.

Парламентом был проголосован заведомо неконституционный закон «О добровольном объединении территориальных общин». Он предусматривал введение новой (!) административно-территориальной единицы – Объединенной территориальной общины (ОТО), которую наделяли собственными органами местного самоуправления.

Начинался он «за здравие»: «Этот закон регулирует отношения, возникающие в процессе добровольного объединения территориальных общин сел, поселков, городов, а также добровольного присоединения к объединенным территориальным общинам». Но заканчивается, в полном соответствии с печальной традицией законотворчества нынешней власти, «за упокой» – удалением из ст. 6 закона «О местном самоуправлении в Украине» императивной нормы о возможности объединения территориальных общин сел

только в соответствии с решениями местных референдумов. То есть откровенным сужением конституционных прав граждан!

Все мы знаем цену слову «добровольное», когда речь идет о нормативных актах. В 30-е годы крестьяне «добровольно» объединились в колхозы. Товарищ Сталин даже посвятил этому большую статью в газете «Правда» – «Головокружение от успехов». Однако ЦК ВКП(б) хотя бы хватало ума в официальных документах не фиксировать принудительный характер данной кампании.

Теперь добровольное объединение выглядит так. Вначале Кабмин утверждает разрядки на каждую область – так называемый перспективный план абсолютно «добровольного» объединения. Только вдумайтесь! В 2015 году правительство приняло 23 постановления, которые имели типовое название: «Об утверждении перспективного плана формирования территорий общин ХХХ области». Более того, каждую их этих разрядок уже не по одному разу изменяли... Все потому, что на финансовое довольствие поставят только правильные – «спроможні» ОТО.

Согласно спущенным планам «добровольного» объединения, районное начальство начинало проводить работу с депутатами сельских и поселковых советов с целью склонить их поддержать этот почин «снизу» – то есть подготовить якобы добровольные проекты решений местных советов об объединении. Это не шутка, а пересказ содержания закона о добровольных объединениях территориальных общин. При этом вместо местного референдума как формы прямой демократии закон предусматривает некое «общественное обсуждение» – пустую формальность, не имеющую никакой юридической силы и легитимности.

Чтобы ни у кого не сложилось ложного впечатления о самостоятельности местных советов в процессе «добровольного» объединения, в ст. 7 закона дано прямое указание: «Одобренные сельскими, поселковыми, городскими советами проекты решений о добровольном объединении

территориальных общин в пятидневный срок направляются в Совет министров Автономной Республики Крым, областную государственную администрацию для предоставления заключения о соответствии этого проекта Конституции и законам Украины».

Пожалуй, после вывода Большой палаты №6 Верховного суда о том, что КСУ не является судом, нас удивить чем-либо уже трудно. Но указание в законе о том, что областные государственные администрации должны давать заключения о соответствии Конституции проектов решений сельских и поселковых советов об их слиянии – это уже за пределами разума. Каким образом ОГА могут присвоить себе полномочия делать выводы о конституционности правовых актов местного самоуправления, если это прерогатива судебных органов, но никак не исполнительной власти? Да и как можно дать позитивное заключение о конституционности создания Объединенной территориальной общины, если это противоречит Конституции?

Более того, никаких ОТО ни *de jure*, ни *de facto* не существует – и это не шутка!

Согласно информации, размещенной на сайте парламента, в Украине по состоянию на 1 февраля 2018 года официально действует 463 городских совета, 772 поселковых совета и 9304 сельсовета, или всего 10 539 городских, поселковых, сельских советов. Вместе с тем действующая власть утверждает, что в это число включены 266 так называемых советов объединенных территориальных общин – то есть советов, не предусмотренных административно-территориальным устройством Украины, в том числе 36 городских советов ОТО, 69 поселковых советов ОТО, 161 сельский совет ОТО. Административно-территориальное устройство Украины не предусматривает ни ОТО, ни советов ОТО! Систему административно-территориального устройства Украины составляют АРК, области, районы, города, районы в городах, поселки и села (ч. 1 ст. 133 Конституции Украины). В соответствии со ст. 1 закона «О местном самоуправлении в Украине», административно-территориальная единица – это область, район, город, район в городе, поселок, село.

Так называемые ОТО и советы ОТО – это нелегитимные названия несуществующих административно-территориальных единиц и несуществующих органов местного самоуправления, не подлежащие внесению в какие-либо государственные реестры и/или классификаторы.

Рассмотрим это на примере. Постановлением ЦИК №164 от 18 августа 2017 года были объявлены выборы депутатов сельских, поселковых, городских советов объединенных территориальных общин и соответствующих глав согласно приложениям 1–24. Однако согласно Приложению №1 объявлены выборы депутатов не в Шляховскую сельскую ОТО, а в обычный Шляховский сельский совет Бершадского района Винницкой области.

На самом деле Шляховской ОТО по документам вообще не существует. А есть Шляховский сельсовет Бершадского района Винницкой области, код ЕГРПОУ 04329725, зарегистрирован как юридическое лицо 21 мая 1997 года, дата записи в Едином государственном реестре – 10 августа 2006 года, номер записи – 1 148 120 0000 000351. Этот сельсовет не находится в состоянии прекращения, реорганизации и т. п.

Ни Единый госреестр юридических лиц, ни закон «О государственной регистрации юридических лиц, физических лиц – предпринимателей и общественных формирований» не предусматривают возможности указания такой организационно-правовой формы, статуса, названия для органа местного самоуправления, как Объединенная территориальная община и/или любые производные от этого названия. Как ни странно, Минюст вполне откровенно подтвердил, что никакими способами ни по названию, ни по выписке из ЕГР вы не отличите ОТО от обычного сельского или поселкового совета. Можно только догадаться по косвенным признакам...

При этом ни Кабмин, ни Минюст не видят ничего дурного в том, что по стране шагает кампания «добровольного» объединения сельских и поселковых советов в ОТО, несмотря даже на то, что подобные слияния

и поглощения на рынке органов местного самоуправления – наглая неконституционная фикция!

Надо отдать должное парламентариям: закон «О добровольном объединении территориальных общин» принимали по принципу – чудить, так по полной! Вопреки Конституции, выборы в ОТО почему-то назначает не Верховная Рада (это исключительное право парламента), а непосредственно ЦИК по представлению областных госадминистраций. При этом выборы называют «первыми», а не очередными. Почему в таком случае выборы 29 октября 2017 года в том же Шляховском сельсовете Бершадского района Винницкой области называются «первыми», когда только недавно проводили «очередные» выборы в 2015 году в тот же самый сельсовет?

Легитимного ответа нет. Есть предположение на уровне управленческой целесообразности: так легче манипулировать процессами «добровольного» слияния в ОТО. Дело в том, что в тех случаях, когда местные советы отклонялись от правительственной разрядки и объединялись не в том составе или порядке, – ЦИК им отказывала в проведении местных выборов, возвращая документы назад. Но первичным фильтром все же выступают областные госадминистрации, которые должны со ссылкой на ч. 6 ст. 7 вышеуказанного закона возвращать документы назад еще на стадии подготовки проекта. Обмануть фильтр тоже не удастся: если проект объединения был «правильным», но в итоге добровольно объединились «неправильно», – то, согласно

ч. 8 ст. 7 вышеуказанного закона, решать о том, просить ли ЦИК назначить местные выборы по новой системе или нет, будут не местные советы, а опять-таки – областная госадминистрация!

К чему был весь этот рассказ? Да все к тому же: это ваше, дорогие сограждане, право – решать, объединяться или не объединяться на уровне сел, поселков и мелких городов, а если объединяться – то кому и с кем. Это вы на местном референдуме, согласно ст. 6 закона «О всеукраинском и местных референдумах» от 3 июля 1991 года должны реализовывать свое исключительное право решать, как формировать местное самоуправление, а не люди из приемной областного губернатора, и тем более не функционеры из ЦИК.

Только вам и больше никому решать, жить ли вам в Красноармейске, городе, названом в честь доблестной Красной Армии, чье боевое красное знамя было водружено над Рейхстагом 30 апреля 1945 года, или же вы стыдитесь своих предков?

Ваши права и законные интересы в сфере прямой народной демократии на местном уровне грубо нарушены и сужены до ничтожных пределов. А что же мы? Будем и дальше повторять пустые фразы про Украину – правовую демократическую страну? В каком месте?!

Пока народу не будет возвращено право на местный референдум – все разговоры о правовом государстве будут носить бессмысленный характер (*Ракурс* (<http://racurs.ua/1955-dalekoiduschie-posledstviya-odnogyadovogo-resheniya-ksu>). – 2018. – 17.05).

## В. Мельниченко, Ракурс: Решение КСУ о референдуме: не мешает ли государству народ?

**В**се более заметным становится негативное вторжение судов в сферу творчества путем признания неконституционными или противоправными и недействительными нормативно-правовых актов различной юридической силы.

26 апреля 2018 года Конституционный суд Украины принял решение №4-р/2018, согласно которому неконституционным был признан закон «О всеукраинском референдуме» от 6 ноября 2012 года №5475-VI с изменениями.

Прежде всего следует отметить, что из принятых в этом году четырех решений Конституционного суда это уже второе, которым неконституционность закона в целом обосновывается ссылкой на ч. 1 ст. 152 Конституции Украины («нарушена установленная Конституцией Украины процедура их рассмотрения, принятия или вступления в силу»). Однако поиск таких нарушений является небесспорным.

К примеру, КСУ справедливо указал, что критерием признания актов неконституционными может стать нарушение именно тех процессуальных требований их рассмотрения, принятия или вступления в силу, которые установлены Конституцией Украины, а не другими правовыми актами (решение КСУ от 12 июля 2000 года №9-рп/2000). Названы были и основные процессуальные требования в части принятия законов, определенные непосредственно в Конституции Украины: принятие парламентом решений исключительно на пленарных заседаниях путем голосования (ч. 2 ст. 84); осуществление народным депутатом голосования лично на заседаниях парламента (ч. 3 ст. 84); принятие Верховной Радой законов, постановлений и других актов большинством от ее конституционного состава, кроме случаев, предусмотренных Конституцией (ст. 91).

А дальше уже началась самодеятельность суда, в частности, в виде ссылки на только что сформулированную в решении №2-р/2018 от 28 февраля 2018 года правовую позицию, согласно которой «реализация права

законодательной инициативы предусматривает не только внесение проектов законов, других актов в парламент, но и обязательное рассмотрение законодательных инициатив соответствующих субъектов». Положения Основного Закона отважно подменяются их интерпретацией, на мой взгляд, весьма произвольной. Потому что императивные требования об обязательности рассмотрения законопроектов или о необходимости их рассмотрения комитетами непосредственно в тексте Конституции отсутствуют. Возможно, и потому, что обеспечить обязательность рассмотрения всех законопроектов физически невозможно. Достаточно вспомнить тысячи (!) законопроектов, внесенных субъектами законодательной инициативы, изученных Главным научно-экспертным управлением аппарата Верховной Рады и профильными парламентскими комитетами, которые не рассматривались, не рассматриваются и вряд ли будут рассматриваться парламентом, несмотря на позицию КСУ. Заметим – в корне новую позицию, поскольку в решении №3-рп/2002 от 12 февраля 2002 года уже было указано, что норма, изложенная в ч. 1 ст. 93 Конституции Украины, «определяет круг субъектов законодательной инициативы и не касается проблемы предусмотренных Конституцией Украины парламентских процедур».

Интересна и практика выявления судом несоответствия требованиям, установленным ст. 84 и 91 Конституции Украины. В тексте решения есть ссылка на ряд документов: копию видеозаписи пленарного заседания XI сессии Верховной Рады Украины VI созыва 6 ноября 2012 года; стенограмму пленарного заседания 6 ноября 2012 года; заверенные в установленном порядке копии документов о регистрации присутствия народных депутатов перед началом пленарного заседания Верховной Рады и вручении материалов перед заседанием 6 ноября 2012 года; результаты поименного голосования народных депутатов 6 ноября 2012 года за проект закона №6278 о всеукраинском референдуме и др.

Исследовав эти материалы, суд пришел к выводу, что принятие закона происходило «с нарушением конституционного требования относительно личного голосования народными депутатами Украины». При этом из текста решения неизвестно, сколько голосов было подано за законопроект с нарушением указанного требования. Буквально сказано, что «частью народных депутатов Украины было нарушено требование относительно личного голосования». Поэтому непонятным осталось главное: повлияло ли это на соблюдение еще одного конституционного требования об обязательности принятия законов большинством голосов от конституционного состава Верховной Рады? Ведь если нарушение требования о личном голосовании (даже совершенное одним депутатом) само по себе считать достаточным основанием для признания закона неконституционным, то можно смело отправить на свалку как неконституционные едва ли не большинство законов, в том числе и те, которые принимаются нынешним составом Верховной Рады.

Еще один важный момент – определение меры и пределов собственной активности суда при рассмотрении конкретных дел. Закон «О Конституционном суде Украины» (ч. 4 ст. 59) уполномочивает судью-докладчика по делу на осуществление ряда необходимых мероприятий. В то же время, согласно п. 3 ч. 2 ст. 51 закона о КСУ составляющей конституционного представления являются «документы и материалы, на которые ссылается субъект права на конституционное представление, с указанием полного наименования, номера, даты принятия, источника официального издания акта». То есть отсутствие соответствующих материалов может стать (и неоднократно становилось!) основанием для отказа в открытии конституционного производства. Как справедливо отмечала судья КСУ Наталья Шаптала в особом мнении по решению №2-р/2018 от 28 февраля 2018 года, возникает заметное противоречие в позиции КСУ, который в одних случаях самостоятельно собирает доказательства и исследует фактические обстоятельства, а в других – требует это

от субъектов права на конституционное представление.

Как неоднократно отмечалось в решениях Конституционного суда (например, в решении №3-рп/2016 от 8 июня 2016 года), определение Украины правовым государством (ст. 1 Конституции), где «признается и действует принцип верховенства права» (ч. 1 ст. 8), предусматривает предоставление необходимой юридической определенности положениям законов. Но такой определенности общество должно ожидать и от Конституционного суда, который не может произвольно менять свои позиции.

Однако в отличие от рассмотрения дела о конституционности закона «Об основах государственной языковой политики», где Конституционный суд сосредоточился исключительно на исследовании вопроса о нарушении конституционной процедуры принятия закона, в решении №4-р/2018 КСУ обратился и к изучению соответствия содержания закона «О всеукраинском референдуме» Конституции Украины.

Наиболее существенные замечания Конституционного суда к этому закону касались положений, регулирующих порядок проведения конституционных референдумов (которыми могли бы вноситься изменения в действующую Конституцию или даже приниматься новая Конституция). Решив, что порядок внесения изменений в Основной Закон достаточно полно урегулирован в разделе XIII действующей Конституции, суд постановил, что соответствующие положения закона являются неконституционными. Такая позиция обосновывалась тем, что законодатель якобы обычным законом урегулировал правоотношения, которые являются предметом регулирования непосредственно Конституцией Украины. При этом во внимание не были приняты несколько обстоятельств.

Во-первых, в законе речь шла о регулировании порядка проведения референдума по народной инициативе, предусмотренного ч. 2 ст. 72 Конституции. При этом законодатель допускал, что по предмету этот референдум может быть конституционным. Это никак не

противоречило положениям Основного Закона, ведь исчерпывающее ограничение предмета референдума установлено ст. 74 Конституции – не допускается его проведение «по вопросам налогов, бюджета и амнистии».

Во-вторых, Конституция устанавливает: «Право определять и изменять конституционный строй в Украине принадлежит исключительно народу...» (ч. 3 ст. 5), а ч. 2 этой же статьи говорит об осуществлении власти народом не только опосредованно, но и непосредственно. Однако другой формы непосредственного осуществления государственной власти народом, в частности в вопросе определения и изменения конституционного строя в Украине, кроме референдума, не существует в природе.

В-третьих, раздел XIII Конституции Украины, определяющий порядок ее изменения, в большей степени следует рассматривать в системной связи с положением Конституции, которое говорит о том, что право определять и изменять конституционный строй в Украине «...не может быть узурпировано государством, его органами или должностными лицами». Именно поэтому внесение изменений в разделы I, III, XIII Конституции Украины требует обязательного санкционирования народом на всеукраинском референдуме.

Стоит отметить, что Конституционный суд очень своеобразно использовал решение №6-рп/2008 от 16 апреля по делу с говорящим названием «О принятии Конституции и законов Украины на референдуме», вырвав целых полстроки из весьма объемного документа для утверждения, что «юридическое регулирование порядка осуществления непосредственной демократии не должно иметь целью "подмену парламента референдумом (или наоборот)"». Как-то не замеченным для судей КСУ остался абзац из этого решения несколько иного смысла: «...Конституционный суд Украины пришел к выводу, что по содержанию статей 5, 72, 74 Конституции Украины народ как носитель суверенитета и единственный источник власти в Украине, осуществляя свое волеизъявление через референдум, может в порядке, который должен быть определен Конституцией и законами Украины, принимать законы, вносить

изменения в действующие законы, отменять их (кроме законов по вопросам налогов, бюджета, амнистии)».

Конституционный суд Украины в 2008 году решил: «В аспекте поднятого в конституционном представлении вопроса положение ч. 2 ст. 72 в системной связи со ст. 5 Конституции Украины следует понимать так, что народ как носитель суверенитета и единственный источник власти в Украине может реализовать на всеукраинском референдуме по народной инициативе свое исключительное право определять и изменять конституционный строй в Украине путем принятия Конституции Украины в порядке, который должен быть определен Конституцией и законами Украины». Конституционный суд в 2018 году даже не удосужился прочесть п. 1 резолютивной части решения 2008 года, поскольку он полностью перечеркивает нынешние подходы.

Другое дело, что закон «О всеукраинском референдуме» 2012 года был не без существенных недостатков. В частности, для того, чтобы порядок проведения всеукраинского конституционного референдума по народной инициативе создавал условия для узурпации власти, законодатель должен определить, что референдум является действительным по крайней мере при участии в нем не менее половины (а может – и двух третьих) граждан Украины, имеющих право голоса, а принятие решения потребовало бы поддержки не менее половины участников голосования. Контроль за соответствием вынесенного на референдум законопроекта даже не Конституции, а исключительно требованиям ее ст. 157 и 158 должен осуществлять Конституционный суд, а не президент Украины с Центральной избирательной комиссией, как это было по закону.

Однако глупо утверждать, что изменения в Конституцию могут вноситься только лишь парламентом, который осуществляет учредительную власть исключительно от имени народа, а народ на это не способен. Особенно в современных условиях. На парламентских выборах 2014 года при наличии в государственном реестре избирателей



36,5 млн человек, в выборах народных депутатов приняли участие чуть более 16 млн. Вот это – реальная проблема народовластия в Украине, которой должны были заниматься и судьи КСУ, безоговорочно утверждая о приоритете парламента в конституционном механизме осуществления учредительной власти.

Недостаточно понятны правовые последствия признания неконституционным в целом закона «О всеукраинском референдуме». Ведь неконституционным объявлено и положение, изложенное в п. 4 р. XIII этого закона: «Признать со дня официального опубликования этого закона утратившим силу Закон Украины "О всеукраинском и местных референдумах"». Возникает вопрос о том, является ли основанием прекращения действия закона 1991 года положение, признанное не соответствующим Конституции Украины. Похоже, судьи КСУ не слишком переживали по поводу этого аспекта дела. Между тем, вероятно, есть разница между признанием неконституционным положения, которое содержится в одном предложении закона (например, решение КСУ №1-рп/2018 от 27 февраля 2018 года), и закона в целом.

Проблема не обусловлена только принятием этого решения. Все более заметным становится негативное вторжение судов в сферу правотворчества путем признания неконституционными или противоправными и недействительными нормативно-правовых актов различной юридической силы. Масштабы судебного вмешательства наталкивают на вопрос о судьбе актов-предшественников, регулирующих соответствующие общественные отношения и утративших силу именно в соответствии с актами, которые, в свою очередь, утратили силу как неконституционные или противоправные. Специалисты-юристы понятного и обоснованного ответа на этот вопрос не дают, возможно, потому, что нет соответствующего массива наработок, ведь в советское время (выше теоретических наработок которого современники пока не поднялись) потребности в обобщении подобной практики не было. А нынешняя отечественная практика построения государства идет

путями, определенными едва ли не сплошь политической целесообразностью. Примером своеобразной «нормативной реституции» может быть довольно смелое решение Верховной Рады предыдущего созыва собственным постановлением (!) восстановить действие Конституции Украины в редакции закона №2222-IV от 8 декабря 2004 года, признанного решением Конституционного суда №20-рп/2010 от 30 августа 2010 года неконституционным. Таким образом было дезавуировано окончательное и обязательное к исполнению решение КСУ.

Надлежащую определенность по этому и подобным вопросам должен обеспечить закон «О законах и других нормативно-правовых актах», о необходимости принятия которого говорится уже более двух десятков лет, вот только не похоже, что парламенту, да еще и нынешнего созыва, удастся обеспечить продвижение в этом направлении.

А между тем есть сугубо практическая потребность в выяснении этих вопросов. Ведь признанный неконституционным закон «О всеукраинском референдуме» 2012 года предполагал утрату силы законом 1991 года с гораздо более широким предметом правового регулирования, сделав невозможным проведение местных референдумов. Сегодня, в условиях активных изменений административно-территориального устройства, по меньшей мере небесспорным становится тезис об отсутствии законодательно определенного порядка проведения таких референдумов.

Так что, вероятно, судьям Конституционного суда стоит больше внимания уделить еще и прогнозированию последствий собственных решений. Понятно, что внесенные 2 июня 2016 года изменения в Конституцию существенно усилили самостоятельность судей. В частности, ч. 3 ст. 149 установила: «Судья Конституционного суда Украины не может быть привлечен к ответственности за голосование в связи с принятием судом решений и предоставление им заключений, за исключением совершения преступления или дисциплинарного проступка». Однако в

особом мнении судьи КСУ Игоря Слиденко по решению №2-р/2017 сформулирована слишком интересная позиция относительно депутатского индемнитета (отсутствия ответственности за голосование), чтобы ее замалчивать: «Абсолютное отсутствие ответственности народного депутата Украины от чего? От присяги? От обязанности соблюдать Конституцию и законы Украины? От служения украинскому народу?»

Возможно, со временем эти интересные вопросы, раз уж их начали публично задавать,

могут быть экстраполированы и на только что конституированный индемнитет судей Конституционного суда Украины. Ведь общественную значимость представляют исключительно решения КСУ, которые создают целостную, непротиворечивую, согласованную с духом и буквой Основного Закона систему правоположений, а не выглядят аляповатой смесью ситуативных, обусловленных стечением ряда субъективных факторов позиций (*Пакурс* (<http://racurs.ua/1945-reshenie-ksu-o-referendume-ne-meshaet-li-gosudarstvu-narod>). – 2018. – 10.05).

### С. Щербина, РБК-Украина: Именем новой Конституции: зачем подружились "Народный фронт" и "Оппоблок"

**Д**о начала активной фазы президентской кампании осталось всего несколько месяцев. После этого Украина погружится в увлекательнейший избирательный процесс, который продолжится весь следующий год. Ведь сразу после президентских выборов весной 2019-го начнется подготовка к парламентским выборам осенью того же года. На фоне не самой оптимистичной для действующего президента Петра Порошенко социологии и начавшего выплескиваться в публичное пространство компромата, его партнеры по коалиции из "Народного фронта" продолжают искать свое место в будущем раскладе. В последнее время активизировались разговоры о возможной конституционной реформе, инициированной Арсением Яценюком и Арсеном Аваковым еще в прошлом году. И у них появился неожиданный союзник в этом начинании – "Оппозиционный блок", с которым "фронтвики" не так давно примирились. Подробности – в материале РБК-Украина.

Еще в прошлом году, на фоне провалившихся впоследствии переговоров о создании единой партии власти перед президентскими и парламентскими выборами, руководители "Народного фронта" Арсений Яценюк и Арсен Аваков выступили с инициативой проведения в Украине очередной конституционной реформы.

"Фронтвики" полагают, что оптимальной для Украины является модель парламентской демократии с сильным "канцлером" во главе

правительства. А полномочия президента должны быть существенно урезаны. Неформально в "Народном фронте" говорили о том, что поддержка этой идеи добавила бы электоральных баллов действующему президенту Петру Порошенко. Мол, это был бы первый глава государства, урезавший себе полномочия для блага страны.

Правда, Яценюк и Аваков уперлись в стену непонимания на Банковой. После этого был долгий период взаимного шантажа и торга в правящей коалиции, о чем неоднократно писало РБК-Украина.

Теперь идея конституционной реформы стала жить новой жизнью.

Не так давно, по информации нескольких источников РБК-Украина в разных политических силах, переговоры о возможности изменения Конституции получили новый формат. Теперь лидеры "Народного фронта" обсуждают концепцию государственного устройства и с представителями основных акционеров "Оппозиционного блока" – Рината Ахметова и Сергея Левочкина.

И это невзирая на системный конфликт между "фронтвиками" и группой Сергея Левочкина и Дмитрия Фирташа ранее. Стоит отметить, что в последние пару месяцев из эфира телеканала "Интер" пропал негатив по "Народному фронту", которым ранее сопровождался едва ли не каждый выпуск новостей.

"Идея конституционной реформы имеет смысл в том случае, когда есть хотя бы 250-270 голосов. Тогда можно разговаривать и пытаться собрать 300", – рассуждал в разговоре с РБК-Украина собеседник, приближенный к этим переговорам.

На данный момент стороны активно прорабатывают концепцию возможной реформы. Общее мнение – для Украины наиболее эффективной является парламентская модель, а президентские полномочия должны быть урезаны. Обсуждался вопрос создания двухпалатного парламента, но от этой идеи якобы отказались, посчитав, что однопалатного парламента будет достаточно.

Кроме того, проговариваются варианты смены правил президентских выборов. Идея проведения выборов главы государства в Верховной Раде поддержки всех сторон не нашла. Обсуждается вариант проведения выборов в один тур – кто больше набрал, тот и президент.

Однако источники, близкие к "Оппоблоку", отмечают, что в самой концепции конституционных изменений есть "пробой". "У нас в 2014-м, во время Майдана, Конституция в редакции 2004-го года была возвращена юридически спорным образом. А ведь именно в нее предполагается вносить изменения. Теоретически следующий президент может эту ситуацию "откатить", – говорит собеседник. В качестве идеального варианта называется принятие полностью новой Конституции, но при существующем раскладе это крайне маловероятно.

Представители же правящей коалиции, которые поддерживают конституционную реформу, говорят, что главная ее цель – "защита от дурака".

"Посмотрите на соцопросы. Нет никакой гарантии, что через год президентом не будет избран какой-то комик, певец или просто фрикер. Такие примеры есть в европейских странах. Наша страна этого может просто не выдержать. Парламентская модель создаст предохранитель от такого сценария", – считает собеседник в коалиции, близкий к переговорам.

Второй аргумент сторонников парламентской модели – защита прозападного выбора Украины

и продвижения в ЕС и НАТО. "Мы отправляли людей умирать, в том числе, и за прозападный выбор. А теперь что, сдаваться на милость фрикеру или потенциальному диктатору?", – говорит источник.

Со стороны "Оппоблока" также считают, что идея конституционной реформы может получить международную поддержку. "На этот формат, скорее всего, согласятся участники "Нормандской четверки" и США. Почему? Потому что в него легко встраивается "Минск" и вообще любой мирный план по Донбассу", – говорит собеседник, близкий к этой политической силе.

Существенное препятствие для реализации этих планов – позиция команды действующего президента Петра Порошенко.

Еще прошлой осенью, когда "Народный фронт" начинал раскручивать идею с конституционной реформой, Порошенко в своем послании к Верховной Раде недвусмысленно заявил – он не даст превратить президента в "английскую королеву".

Сейчас в его ближайшем окружении утверждают, что у инициаторов и участников этих переговоров ничего не выйдет. "Мы знаем о таких переговорах. Пусть расслабятся. Без нас ничего не получится, и мы против урезания президентских полномочий", – говорит собеседник в команде Порошенко. Впрочем, в данном случае есть другой важный вопрос – с чем президентская команда собирается идти на выборы? Пока самым рабочим вариантом там называют церковную тему – потенциальное предоставление автокефалии для Украинской церкви от Вселенского патриархата.

Участники переговоров также неофициально утверждают: и Порошенко, и его основной конкурент Юлия Тимошенко собираются идти на выборы за "джек-потом" – сильной президентской властью. При этом, невзирая на результаты соцопросов, собеседники в абсолютно разных политических силах отмечают уверенность президентской команды в собственных силах и будущей победе. "И Порошенко, и Тимошенко резервируют большие деньги на выборы. А потом начнется война "защиты результатов". Но если выборы

будут нечестными, победителю могут просто не дать принести присягу. Это плохой сценарий", – говорит источник из числа участников переговоров.

Другой собеседник также утверждает, что фальсификация либо скупка голосов – неподъемная задача. "Если кто-то рассчитывает превратить избирательные комиссии в крепости – я хочу на это посмотреть. Это у Януковича в 2012-м не получалось, когда было по 300 "беркутовцев" на комиссию. А сейчас что кто-то думает, что патрульная полиция наденет шлемы и начнет защищать чей-то результат? Не смешно. Это все не пролезет, разгонят мокрыми тряпками", – считает источник в правящей коалиции.

Вся эта история накладывается на политическую неопределенность. Согласно последним соцопросам, у всех потенциальных кандидатов в президенты очень маленький разрыв и нет явного лидера. В то же время есть тенденция к снижению рейтинга действующего президента.

Функционеры Верховной Рады отмечают, что никто из потенциальных "новых лиц" не выстрелил и не стал во главе списка кандидатов, а все певцы и актеры стройно "припарковались" друг за другом. Это дает политику основания полагать, что президента абсолютного большинства и так не будет.

Вместе с тем, растут шансы на победу А. Гриценко, которого многие избиратели воспринимают в качестве нового лица,

невзирая на занимаемые ранее должности. Правда, эти шансы более реальны в том случае, если он будет поддержан другими потенциальными кандидатами вроде Святослава Вакарчука и Андрея Садового. В то же время одной из задач Банковой будет препятствование этому сценарию и попытки стравить оппозиционеров между собой. С чем, кстати сказать, оппозиционеры и сами обычно неплохо справляются.

Основная борьба, по мнению большинства опрошенных РБК-Украина стейкхолдеров, развернется между Порошенко и Тимошенко. Учитывая возможные последствия такой борьбы, главная задача участников переговоров по реформе Конституции – склонить к этому сценарию действующего президента, который является одним из основных "акционеров" нынешней Верховной Рады.

Собственно, даже при условии поддержки конституционной реформы со стороны всех нардепов, кроме представителей "Батькивщины" и БПП, без как минимум раскола в президентской фракции никак не обойтись. К тому же раскола очень существенного.

Задача склонить Порошенко к урезанию собственных полномочий не так проста. Ведь на кону сильная президентская власть, столь привлекательная для любого украинского политика, имеющего более 5% рейтинга (*РБК-Украина* (<https://daily.rbc.ua/rus/show/imenem-novoy-konstitutsii-zachem-podruzhilis-1526644338.html>). – 2018. – 18.05).

## А. Новосельцев, Ракурс: Судебная власть в Украине: консерваторы против приспособленцев

**П**ристально наблюдая за работой высших судебных инстанций, можно прийти к выводу о существовании подпольной, необъявленной войны между (условно говоря) группой лиц, сплотившихся вокруг Конституционного суда, и (условно говоря) группой лиц, пристроившихся к новому Верховному суду.

Говоря о группах лиц, следует избегать шаблонов и клише вроде «старая гвардия», «реформаторы», «новые судьи»... Если честно, то речь идет о двух группах старой судейской гвардии, одна из которых успешно «порешала» свои вопросы и пристроилась в новую контору под именем Верховный суд непонятно какой страны. «Новые лица» от Богдана Гулько (бывший глава ВССУ), который стал главой КГС ВС, до Михаила Смоковича, бывшего заместителя председателя ВАСУ, ставшего председателем КАС ВС. Все эти люди – выдвиженцы уже нынешнего президента, получившие «патенты» на руководство своими судами в 2014 году.

Избрание нового председателя Верховного суда Валентины Данишевской как человека якобы «не из системы» никого не должно вводить в заблуждение: это декорация, потемкинская судебная деревня для международных партнеров и общественных «активистов». Тот факт, что Данишевская была судьей постоянно действующего третейского суда при Ассоциации украинских банков, характеризует ее самым определенным образом в глазах любого практикующего гражданского юриста.

Кроме того, бывший председатель Верховного суда Украины объективно не вписывался в этот натюрморт судебной реформы. По-хорошему расстаться с Ярославом Романюком у Банковой не вышло – вот обе стороны до сих пор и делают круги на информационной воде...

С другой стороны, Конституционный суд остается оплотом судейской гвардии дореформенных времен (в хорошем смысле этого слова). Например, КСУ все еще включает

четверых судей по квоте съезда судей, избранных вообще до войны и революции в 2010–2013 годах, и двух – по квоте президента Януковича, избранных в 2013-м. Те судьи, что были избраны 13 марта 2014 года по квоте Верховной Рады, а также судьи, избранные синхронно 27 января 2016 года съездом судей и назначенные по квоте президента, сформировались как звезды судебного небосклона еще в эпоху Виктора Ющенко. Опять-таки, даже недавно назначенный судьей КСУ Сергей Головатый – человек весьма непростой и самодостаточный, если кто-то на Банковой наивно полагает, что Сергей Петрович просто так все бросит и побежит по свистку исполнять пожелания президентской канцелярии.

Эти носители темно-красных мантий судей КСУ еще помнят те архаичные времена, когда суд был судом, когда решения приходилось мотивировать, а не «отписывать», и дух лучших сторон советской процессуальной школы все еще где-то немножко витал в храме Фемиды...

Я бы охарактеризовал наименование окопов в этой войне так: консерваторы против приспособленцев. Названия сугубо условные, ибо и тех и других хватает в обоих лагерях, но есть некоторые тенденции, которые робко пробиваются через словесный хлам многословных мотивировочных частей образцовых судебных решений. И тенденции эти говорят о том, что Верховный суд перестал стараться изображать правосудие «по-новому», закусил удила и где-то начал переходить красные линии, что не на шутку встревожило коллектив КСУ.

В первую очередь речь идет о ставшем уже «суперобразцовым» решении Большой палаты Верховного суда от 14 марта 2018 года по делу №П/800/120/14 о восстановлении в должности судьи КСУ Анатолия Головина. Тут дело не в том, что в КСУ засели его ярые сторонники – скорее, наоборот, бывшего председателя тут никто не ждет, ведь все вакансии заняты, и восстановление 19-го судьи КСУ поставит всех

в неловкое положение, а там и не ровен час – под угрозу чье-то кресло... Наивным также будет полагать, что КСУ в нынешнем составе станет активно отстаивать позицию, изложенную в решении №20-рп/2010 от 30 сентября 2010 года, известном как конституционный переворот. Ибо дело это слишком щекотливого свойства, хотя решение №20-рп/2010, справедливости ради, тоже никто не отменял.

Речь идет совсем о других материях: у судей КСУ есть основания опасаться за свою персональную судьбу. Тут дело вот какого рода. Еще раз процитируем эти крылатые слова из решения БП ВС по делу №П/800/120/14, которые можно взять в рамочку:

«Эти обстоятельства существенно отличают Конституционный суд Украины от судов общей юрисдикции, поскольку указанное выше свидетельствует о том, что этот орган является в большей степени политическим, чем судебным.

То, что Конституционный суд Украины не является судом в понимании статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, следует также из решений Европейского суда по правам человека по делам «Фишер против Австрии» и «Цумтобель против Австрии».

При таких обстоятельствах вполне оправданным является вывод, что субъект назначения судьи Конституционного суда Украины имеет право применить к назначенному им судье меры политической ответственности в случае установления этим субъектом назначения признаков несоответствия поведения такого судьи высоким требованиям, предъявляемым обществом судье Конституционного суда Украины.

Учитывая указанное, Большая палата Верховного суда пришла к выводу о невозможности применения выводов ЕСПЧ, изложенных в решении по делу «Александр Волков против Украины», в случае оценки правомерности увольнения судей Конституционного суда Украины».

Тут перейдены сразу три красные линии.

Во-первых, Конституционный суд в глазах БП ВС лишили статуса суда в прямом

понимании этого слова. Словно это и не суд, а так – некая квазисудебная конституционная комиссия, состоящая из политических выдвиженцев, вроде ЦИК.

Во-вторых, отличие судьи от члена квазисудебной комиссии в том, что судью нельзя просто так взять и уволить досрочно – нужно установить надлежащим образом факт нарушения присяги. Но если это не судья, а политический выдвиженец, то ротировать членов КСУ станет так же легко, как менять продавцов на винницком городском рынке, главное – собрать «местовые»!

В-третьих, решение ЕСПЧ по делу «Александр Волков против Украины» было знаменем всех уволенных не по своей воле судей и маленькой надеждой на возможность восстановиться в украинских судах. Теперь это окно возможностей заколотили. БП ВС присвоила себе право избирательного права толкования и применения решений ЕСПЧ вообще и данного знакового дела в частности, что говорит лишь об одном: в будущем ВС будет решать в каждом отдельном случае, какой уволенный судья – «Волков», а какой – «не Волков».

Естественно, что каждый судья КСУ все это примерил на себя и пришел к недобрым выводам, что их креслами в очередной раз собрались поторговаться шулеры с Банковой, и это, видимо, всех крайне насторожило... Памятуя о судьбе бывшего председателя ВСУ Ярослава Романюка, который слишком долго пытался решить свою проблему кулуарно и слишком поздно излил несогласие в публичную плоскость, когда уже поезд ушел, – КСУ решил дать несколько предупредительных выстрелов из «шестидюймовок». Как говорится, волков бояться – в лес не ходить!

Вначале робко, в решении №2-р/2018 от 28 февраля 2018 года, под прикрытием дымовой завесы популизма вокруг закона «Об основах государственной языковой политики», которым давно были недовольны праворадикальные политические круги, КСУ признал этот документ неконституционным, но совсем не по тем причинам, которых от суда ожидали правые радикалы. Судьи КСУ тонко

рассчитали, что все эти швондеры и шариковы умеют только кричать «ганьба» и «зрада», но не умеют читать «мелкий шрифт». Между тем любой, кто разобрался в мотивах КСУ, понял, что суд, по сути, дал шаблон отмены вообще любого закона, невзирая на его содержание!

Напомним еще раз аргументы КСУ (п. 4 решения №2-р/2018):

- отсутствие подготовленного ко второму чтению проекта закона №9073 в виде сравнительной таблицы, а также заключения комитета к нему во время его рассмотрения и принятия;

- включение проекта закона №9073 в повестку дня пленарного заседания Верховной Рады Украины без указания его полного названия, регистрационного номера, редакции и инициаторов внесения;

- отсутствие обсуждения проекта закона №9073 во втором чтении;

- лишение народных депутатов Украины права на рассмотрение Верховной Радой Украины представленных ими поправок и предложений к проекту закона №9073;

- пребывание народных депутатов Украины при принятии проекта закона №9073 в местах, исключающих личное голосование;

- блокирование народными депутатами Украины выступающих, физическое препятствование голосованию при принятии проекта закона №9073 в зале заседаний Верховной Рады Украины, что помешало народным депутатам Украины лично голосовать;

- голосование одних народных депутатов Украины карточками других, находившихся в зале заседаний Верховной Рады Украины во время голосования за проект закона №9073;

- голосование одних народных депутатов Украины карточками других, не находившихся в зале заседаний Верховной Рады Украины во время голосования за проект закона №9073.

Уже тогда можно было догадаться, что судьи КСУ, по аналогии с миром животных, решили в упредительных целях принять воинственную окраску, ошетиниться всеми иглами и шипами, поднять хвост и продемонстрировать наличие острых зубов...

Гипотеза о том, что решение №2-р/2018 было принято в интересах Банковой, я сразу же отброшу именно в силу того, что оно не содержало фирменного стиля Банковой – обилия политической демагогии и националистического словоблудия. Хитрость в том, что такое решение даже страшно цитировать для власть предержащих, ведь все они будут выглядеть дураками... Поэтому решение КСУ №2-р/2018 резко «замолчали». Просто забыли на следующий день. Поскольку несмотря на такой упредительный выстрел Большая палата №6 Верховного суда все же решила принять легендарное решение по делу Анатолия Головина, которым КСУ опустили ниже плинтуса (подозреваю, что тезисы решения БП ВС были известны заинтересованным сторонам заранее), то КСУ посчитал себя вправе напомнить о себе.

Тут нужно еще отдать должное выдержке обеих сторон судебной войны: как тонко, как изощренно они выясняют отношения, а главное – тихо. Просто-таки переписка Энгельса с Каутским на фоне бразильского карнавала в отношениях между ГПУ, НАБУ и САП.

26 апреля 2018 года КСУ принимает решение №4-р/2018 о признании неконституционным закона №5475-VI «О всеукраинском референдуме» от 6 ноября 2012 года. В этот раз судьи КСУ размазали закон по стенке – подробно расписали все аспекты его нелегитимности как в части нарушения процедуры (повторив все доводы из решения КСУ №2-р/2018), так и самого содержания – до буквы, до запятой...

Правовые последствия решения №4-р/2018 сами по себе заслуживают особого внимания, ведь «обнулив» данный закон в полном объеме, КСУ одновременно признал утратившим силу также п. 4 заключительных положений закона, согласно которому утрачивал силу предыдущий закон «О всеукраинском и местных референдумах» от 3 июля 1991 года. На сегодняшний день возникла неловкая коллизия, поскольку в базе нормативно-правовых актов Верховной Рады закон «О всеукраинском и местных референдумах» от 3 июля 1991 года все так же числится

утратившим силу на основании... утратившего силу закона №5475-VI.

Никто не хочет взять на себя ответственность и признать закон 1991 года действующим, ибо тогда для правительства наступят самые огорчительные последствия: народу возвращается право на местный референдум, которое было, по сути, отнято с принятием неконституционного закона №5475-VI «О всеукраинском референдуме» от 6 ноября 2012 года. В частности, ч. 2 ст. 6 закона от 3 июля 1991 года было предусмотрено:

«Исключительно местными референдумами в соответствующих административно-территориальных единицах решаются вопросы о наименовании или переименовании сельсоветов, поселков, городов, районов, областей; вопросы об объединении в одну одноименных административно-территориальных единиц, имеющих общий административный центр; вопросы об изменении базового уровня местного самоуправления в сельских районах; вопросы о реорганизации или ликвидации коммунальных дошкольных учебных заведений, а также дошкольных учебных заведений, созданных бывшими сельскохозяйственными коллективными и государственными хозяйствами».

Теперь все граждане, которые считают, что их конституционные права были существенно нарушены после 2012 года, все несогласные с массовыми переименованиями населенных пунктов и так называемой реформой децентрализации, а точнее – кампанией коллективизации сельских и поселковых советов в укрупненные колхозы под нелегитимной вывеской Объединенных территориальных общин (ОТО) без проведения местных референдумов и без получения мандата от народа, – получают полное право требовать реституции и сатисфакции. А реформы Гройсмана-Порошенко по неконституционному изменению административно-территориального устройства Украины окажутся под большим и жирным знаком вопроса...

Однако все это – рикошеты решения КСУ №4-р/2018. Главный предупредительный

выстрел предназначался совсем другим людям. Выдвину следующую гипотезу о том, как следует расшифровывать этот меседж: в случае, если судьи КСУ, а также лица из числа «друзей» КСУ почувствуют угрозу, либо их интересы не будут надлежащим образом учтены в кулуарных торгах, Конституционный суд легким движением руки начнет убивать все значимые законы новой судебной реформы, включая закон «О прокуратуре» от 14 октября 2014 года, закон «О судостроительстве и статусе судей» от 2 июня 2016 года и закон «О внесении изменений в Хозяйственный процессуальный кодекс Украины, Гражданский процессуальный кодекс Украины, Кодекс административного судопроизводства Украины и другие законодательные акты» от 3 октября 2017 года.

После решения №4-р/2018 такая перспектива становится не просто вероятной – вопрос стоит иначе: когда? Опять же, для судей КСУ не потребуются долгие прелюдии: собрались в любой день, проголосовали – и делов-то! Час рабочего времени. Шаблон готов еще с конца февраля – смотри решение №2-р/2018... Поэтому уточним: найдутся ли в обществе силы, которые будут оплакивать горестную судьбу ликвидированного ВС образца 15 декабря 2017 года?

Как тут не вспомнить слова Остапа Бендера: «Таких, как вы, девушки не любят. Они любят молодых, длинноногих, политически грамотных. А вы скоро умрете. И никто не напишет про вас в газете: «Еще один сгорел на работе». И на могиле не будет сидеть прекрасная вдова с персидскими глазами. И заплаканные дети не будут спрашивать: «Папа, папа, слышишь ли ты нас?»

А знаете, почему? Потому что еще «при жизни» так называемый Верховный суд без указания страны принадлежности запятнал себя глупыми и нелепыми решениями, которые не прибавляли ему симпатий от слова «совсем». Не углубляясь в долгие анналы судебного реестра, приведем лишь несколько наиболее «образцовых» дел.

Например, большую гордость хочется испытывать от заголовка такого



информационного примера на сайте ВС: «ВС мотивировал образцовое решение об отказе прокуратуры в выдаче справки о зарплате для перерасчета пенсий».

Надо заметить, что победа целого Верховного суда над простым пенсионером, который просил не взаймы, не паек к празднику, а – вдумайтесь – справку о зарплате (!), дался судьям тяжелым интеллектуальным трудом. Это «образцовое» дело нужно обязательно поместить в рамочку, а с авторами текста провести разъяснительную работу при помощи розг...

Доводы истца в изложении ВС звучали так:

«Требования аргументирует следующим образом. На его обращение выдать справку о заработной плате прокуратура Черниговской области должна была ее выдать и не сообщать ему об отсутствии у него права на перерасчет пенсии за выслугу лет, поскольку не обладает полномочиями по назначению или перерасчету пенсии. Тем, что она отказала ему (истцу) выдать справку о заработной плате на том основании, что у прокуроров отсутствует право на перерасчет пенсии в соответствии с Законом Украины от 5 ноября 1991 года №1789-ХІІ «О прокуратуре» (далее – Закон №1789-ХІІ), действовала не в рамках своих полномочий, определенных Конституцией и законами Украины».

Суть такова: в получении справки о зарплате для пересчета пенсии было отказано потому, что пенсионер, по мнению прокуратуры, не имел права на пересчет пенсии. Вопрос: какое до этого дело прокуратуре, если не ей решать? Мне кажется, что исковые требования звучат проще простого. Судьям пришлось прибегнуть к изощренному фарисейству, чтобы опровергнуть очевидное. Они цинично припомнили, что:

«1. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 10 закона №2939-VI «О доступе к публичной информации» каждый человек имеет право доступа к информации о нем, которая собирается и сохраняется.

2. Согласно ч. 1 ст. 5 закона №2657-ХІІ «Об информации» каждый имеет право на информацию, что предполагает возможность свободного получения, использования,

распространения, хранения и защиты информации, необходимой для реализации своих прав, свобод и законных интересов.

3. В соответствии со ст. 49 Кодекса законов о труде Украины собственник или уполномоченный им орган обязан выдать работнику по его требованию справку о его работе на данном предприятии, в учреждении, организации с указанием специальности, квалификации, должности, времени работы и размера заработной платы».

Ну и самое главное – прокуратура не уполномочена решать вопросы о правомерности пересчета пенсий. Как же судьи ВС «вывернулись» из этого простого дела? Легко! Читается как песня!

Из мотивировочной части решения Верховного суда от 16 апреля 2018 года №825/506/18 (№Пз/9901/16/18) – об отказе прокуратуры в выдаче справки о зарплате для перерасчета пенсий:

«Предоставление ответа на запрос о выдаче справки о заработной плате, который содержит суждения о том, что «...у прокуроров отсутствует право на перерасчет пенсии в соответствии с Законом Украины «О прокуратуре», является неправильным, некорректным действием, но не настолько, чтобы из-за этого признать за субъектом обращения право на выдачу запрашиваемой им справки. Использованные в ответе прокуратуры области формулировки не меняют сути и правовой природы обоснования отказа ее предоставить».

То есть ответчик нарушил закон, но не настолько, чтобы суд бесплатно удовлетворял иски какого-то пенсионера!

Или вот – шедевр юридической мысли:

«Если на момент обращения закон не устанавливает права на перерасчет пенсии за выслугу лет и не предусматривает обязанности предоставления справки о заработной плате, орган прокуратуры не может выдавать справки произвольной формы или по аналогии с другими нормативными актами, поскольку отсутствие законной цели, для которой запрашивается справка, делает невозможным использование любого из средств для ее достижения».

Послушайте, какое вам дело до «законных целей» получения справки? Может, пенсионер хотел ее дома оформить в рамочку и повесить на стене? Это его личное дело! Ни один закон не связывает право на получение письменной информации с целью ее использования. То, что прокуратура не может выдать справку произвольного образца, это... это дно. Дальше – полный финиш!

Однако дно было пробито следующим выводом, который тянет на ст. 375 Уголовного кодекса Украины:

«Обстоятельствами образцового дела, обуславливающими типовое применение норм материального права и порядок применения таких норм, является обращение пенсионера, которому назначена пенсия за выслугу лет в соответствии с законом №1789-ХІІ после 15 июля 2015 года (со дня вступления в силу закона №1697-VII), в орган прокуратуры с заявлением о предоставлении справки о заработной плате для перерасчета пенсии, то есть в период, в течение которого правительство не приняло соответствующего нормативно-правового акта и не определило условия и порядок перерасчета назначенных пенсий работникам прокуратуры в соответствии с требованиями ст. 86 закона №1697-VII. Варианты правовой оценки действий и решений субъекта властных полномочий при этих правоотношениях описаны выше».

Вот вам верховенство права, права человека и справедливость в одном флаконе! Из-за того, что кто-то забыл принять какой-то подзаконный акт, человек не может реализовать свое право на пенсию. Что еще хуже – право на получение бесплатной справки!

Верховный суд уточнил, почему нельзя было выдать справку:

«Информация, которую ЛИЦО\_1 просит предоставить, не была создана ответчиком и касается не фактически полученной истцом заработной платы, а возможной заработной платы, которую истец мог бы получать с учетом постановления №657, если бы продолжал работать на ранее занимаемой должности. Иначе говоря, истец просит ответчика фактически создать новую информацию,

основания и порядок создания которой нормами действующего законодательства не урегулированы, не закреплён механизм, по которому органы прокуратуры могут определить возможный размер заработной платы бывших работников прокуратуры в связи с повышением заработной платы работающих прокуроров».

Вдумайтесь! Истец просил создать ему «новую» информацию... Я попробую сформулировать коллизию на понятном для судей ВС языке: заслуженный человек, отдавший свою молодость Родине, обратился за помощью. Прокуратуре жалко помочь бывшему коллеге? Не дал денег за выдачу справки? Можно не отвечать – вопрос риторический...

Чтобы не сложилось у читателей ложного впечатления, будто Верховный суд издевается только над пенсионерами, хочу обрадовать юридические лица: ваша участь ничуть не лучше! Всего два знаковых дела, одной строкой.

КАС ВС принял 6 марта 2018 года постановление по делу №804/5444/16 (№К/9901/133/17) – дело о формировании налогового кредита по НДС.

Суд отметил, что:

«Суд приходит к выводу, что истец должен иметь соответствующие надлежаще оформленные первичные документы, включая и товарно-транспортные накладные, которые, хотя и не являются основными и определяющими при формировании налогового кредита по НДС, однако которые в том числе, в совокупности с другими документами должны беспрекословно свидетельствовать о факте совершения хозяйственных операций, тогда как в данном случае представленные истцом первичные документы не являются достаточными и исчерпывающими для такого вывода, поскольку предметом спора в этом деле является подтверждение обстоятельств реальности отражения в налоговом учете хозяйственных операций, которые фактически не нашли своего подтверждения при рассмотрении дела судами предыдущих инстанций относительно учета реального времени их осуществления, наличия трудовых ресурсов, материальных ресурсов, основных

средств для осуществления соответствующей хозяйственной деятельности, необходимых для поставки товарно-материальных ценностей и проведения соответствующих работ, что свидетельствует об отсутствии реальных правовых последствий по хозяйственным операциям в рамках договоров, заключенных истцом с указанными контрагентами».

Таким образом, КАС ВС прямо нарушил ст. 204 ГК Украины, которая устанавливает презумпцию правомерности любой сделки до того момента, пока суд не признает ее недействительной. Из решения КАС ВС очевидно, что сами сделки, отраженные в налоговом учете, не признаны недействительными, и суд не отменил правовых последствий – прав и обязанностей поставить товар или произвести оплату для сторон сделок. Теперь же презумпция правомерности сделки поставлена под сомнение!

Еще одна презумпция – правомерности любой хозяйственной деятельности, не запрещенной законом, согласно ч. 1 ст. 42 Конституции Украины. Кассационный хозяйственный суд пришел к прямо противоположному выводу в постановлении от 17 апреля 2018 года по делу №916/1734/17 – дело о привлечении к ответственности Антимонопольным комитетом Украины:

«Для квалификации действий субъекта хозяйствования как антиконкурентных согласованных не является обязательным условием наличие негативных последствий таких действий в виде нанесения ущерба, нарушений прав и охраняемых законом интересов других хозяйствующих субъектов или потребителей, поскольку достаточным является установление самого факта согласования конкурентного поведения, которое может оказать негативное влияние на конкуренцию. Указанное не было учтено в разрешении спора судами предыдущих инстанций, как и то, что недостижение субъектами хозяйствования цели, с которой они согласовывают свое конкурентное поведение, по причинам и обстоятельствам, не зависящим от их воли, не является основанием для установления отсутствия правонарушения, предусмотренного ст. 6 закона.

Поэтому для признания территориальным отделением АМК нарушения законодательства о защите экономической конкуренции совершенным достаточным является установление и доказывание наличия намерения субъектов хозяйствования согласовать (скоординировать) собственное конкурентное поведение, в частности путем обмена информацией при подготовке тендерной документации, что, в свою очередь, приводит или может привести к преимуществу одного из участников во время конкурентного отбора с целью определения победителя процедуры закупки».

Тут возникает правомерный вопрос: если ничьи права и законные интересы не нарушены, включая государство, никому не нанесены убытки, ни один закон не нарушен, а объектом наказания является «поведение» и «намерения» – как в таком случае быть с правом участников рыночных отношений на эффективную защиту и разделение правомерного и неправомерного поведения, если такие тонкие материи АМКУ устанавливает на основании внутреннего убеждения?

При этом позиция АМКУ заключается в том, что они никому ничего не обязаны доказывать. Не АМКУ доказывает вину, а участник рынка товаров и услуг доказывает свою невиновность! Доказать ее крайне тяжело, ибо, по мнению АМКУ, «...факт завышения или занижения ценовых предложений участниками, наличие общих особенностей в ценовых предложениях не является обязательным условием для квалификации соответствующего нарушения».

То есть сговором может оказаться не только продажа товара по худшей цене, но и продажа товара по лучшей цене! Чтобы вы ни делали, дешево продавали или дорого, да хоть на самых выгодных условиях – это может быть сговор! Потому что важны не цена или качество товара, важно – кто продает! Если он не договорился с кем нужно – то это однозначно сговор!

Более того, АМКУ в своих пояснениях умудрился унизить ВС еще до начала рассмотрения дела, заявив суду, что:

«...устанавливая наличие или отсутствие нарушения в виде антиконкурентных согласованных действий путем анализа

соответствующих доказательств на предмет их допустимости и обязательности, суды перебрали на себя несвойственные суду функции, осуществляемые исключительно органами Антимонопольного комитета Украины относительно правовой квалификации события и установления факта наличия нарушения».

После таких юридических открытий остается только один вопрос: нужно ли нам такое правосудие? Не пора ли судьям КСУ употребить власть и прекратить эти судебные мучения? (*Ракурс* (<http://racurs.ua/1942-sudebnaya-vlast-v-ukraine-konservatory-protiv-prisposoblencev>). – 2018. – 7.05).

## Б. Пошва, Ракурс: Антикоррупционный суд в Украине: альтернатива – утверждать верховенство права

**Н**овый Верховный суд уже не оправдал и не оправдает ожиданий относительно судебной защиты инвестиций и утверждения верховенства права. Процессуальные процедуры деятельности ВС не исключают, а наоборот – предусматривают коррупционные факторы

Преодоление коррупции в Украине – это разрушение тормоза экономического развития общества, а не только движения Украины в Европейский Союз. Не вызывает сомнения, что экономического развития без иностранных инвестиций не будет. Единственное условие инвестиций завтрашнего дня – а не далекого будущего, когда будет преодолена коррупция, – это обеспечение верховенства права для инвестора и того работника, который вместе с инвестором будет развивать экономику государства.

Верховенство права и коррупция – это успех и общественный кризис, когда верховенство права является лишь декларацией. Утверждение верховенства права в любом обществе, не только в Украине, исключает коррупцию. Если не утверждаем верховенство права – позволяем расти коррупции, поскольку по законам логики – третьего не дано. Главное в реформах – не подменить понятие, которое пытаемся утвердить.

Целью судебной реформы в Украине, согласно Договору об ассоциации с ЕС от 16 сентября 2014 года (раздел «Юстиция, свобода и безопасность»), является обязательство утверждать верховенство права и укреплять институты в сфере правоохранительной деятельности и судебной системы. И если

закон «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» от 2 июня 2016 года №1401 главным образом соответствует цели утверждения верховенства права в нашей стране, то закон «О судоустройстве и статусе судей» №1402, который вступил в силу одновременно с 30 сентября 2016 года, имеет противоположное направление.

Не вдаваясь в детали, замечу, что Верховный суд как суд кассационной инстанции (переименованный изменениями в Конституцию, историческое название – Верховный суд Украины) с 30 сентября 2016 года должен в своих решениях утверждать верховенство права и открывать путь для инвесторов. Однако законом №1402 вопреки конституционным изменениям продолжено существование переименованного Верховного суда Украины (которого в Конституции с 30 сентября 2016 года не существует, поскольку переименован в Верховный суд), а с 15 декабря 2017 года прекращена его процессуальная деятельность, чего Конституция Украины вообще не предусматривает в отношении любого конституционного органа.

Игнорирование изменений в Конституцию привело к тому, что законом №1402 с 15 декабря 2017 года в Украине тем же неконституционным способом не только продлена деятельность Верховного суда Украины, но и создан еще один Верховный суд.

Утверждение верховенства права в любой стране устойчивой демократии – США, Канаде, Великобритании, Японии, Германии или другой демократической стране – находится в руках Верховного суда,

который создан конституциями этих стран. В Украине же наоборот – второй Верховный суд создан обычным законом, по своей структуре не соответствующим форме унитарного государства Украина (ст. 2 Конституции).

Закон №1402 является вариантом закона федеративного государства, который в виде законопроекта был отвергнут как неприемлемый для Украины еще в 2006 году Национальной комиссией по вопросам верховенства права при президенте Викторе Ющенко. Имея опыт неоднократной стажировки в федеральных судах США, в том числе в Апелляционном суде США в Вашингтоне, верховных судах Великобритании, ФРГ, Польши, Латвии, утверждаю, что Верховный суд в Украине, созданный законом №1402, как по форме, так и по содержанию уже не оправдал и не оправдает ожиданий относительно судебной защиты инвестиций и утверждения верховенства права. Процессуальные процедуры деятельности этого Верховного суда не исключают, а наоборот – предусматривают коррупционные факторы.

Ситуация абсурдна прежде всего из-за непрофессионализма судей, принимавших участие в этих реформах. При наличии государственной политической воли она может быть положительно изменена. Отсутствие объективной процедуры доступа в Верховный суд в Украине и ограничение круга апеллянтов на такое обращение (вроде правил Верховного суда США, Верховного суда Великобритании), не обоснованные ни одним примером других демократических стран структура суда (аналог корпорации), количество судей, аппарата, неспособность обеспечения ими конфиденциальности подготовки и рассмотрения дел в высшем суде не позволяют вывести этот конституционный орган на уровень задач по утверждению верховенства права.

Обновленная редакция ст. 129 Конституции Украины не только требует от судей, отправляющих правосудие, руководствоваться верховенством права, но и определяет, каким составом суда оно осуществляется: «судьей единолично, коллегией судей или судом присяжных». Эта статья Конституции

не предусматривает, что правосудие может осуществляться палатой, объединенной палатой кассационного суда или Большой палатой Верховного суда.

Не ставлю под сомнение отправление правосудия Верховным судом как высшим судом в системе судоустройства Украины, но судей в ВС президент Украины по представлению Высшего совета правосудия не назначал, тем более в Большую палату. Назначение членов Большой палаты ВС судьями кассационных судов прямо противоречит процедуре назначения, предусмотренной ст. 128 Конституции.

В ст. 125 Конституции в определении статуса Верховного суда как высшего судебного органа в системе судоустройства отсутствуют данные, что в его составе или от его имени могут действовать другие судебные органы, с отдельным названием «суд». Нет подобного дублирования названий в ст. 75 и 113 Конституции Украины, где определен статус Верховной Рады и Кабинета министров. Конституционным способом могут действовать от своего имени только органы, указанные в этих нормах Конституции – Верховная Рада и Кабинет министров, – и никакой другой орган, входящий в их состав.

Если вернуться к верховенству права как цели судебной реформы, то возникает вопрос: что утверждаем или рост чего допускаем? Хотя изменениями в Конституцию правильно определен механизм утверждения верховенства права, законом №1402 одновременно с созданием Верховного суда было предусмотрено и создание Высшего антикоррупционного суда. Цель создания этого антикоррупционного суда и его функцию в системе судоустройства, кроме самого названия, закон №1402 не определяет.

В 2018 году международными финансовыми институтами и отдельными политиками средством преодоления коррупции в Украине было названо создание и деятельность антикоррупционного суда. Конечно, парламент может принять закон о таком суде. Соответствие закона об антикоррупционном суде Конституции Украины, организация его деятельности – это вопрос острых дискуссий,

которые могут нивелировать все усилия по созданию этого суда. Он может просто не функционировать, либо фактически ввести две параллельные судебные системы, которые в идентичных делах из-за разных процедур рассмотрения могут поставить под сомнение законность принятых в таком порядке решений. Процедура рассмотрения не должна меняться в зависимости от специализации суда.

Верховный суд Украины поставил под сомнение конституционность отдельных положений закона №1402 перед Конституционным судом, решение которого должно восстановить процедуру утверждения верховенства права в создании и деятельности Верховного суда высшего судебного органа, согласно ст. 125 Конституции. Наличие независимой судебной власти, как это предусмотрено ст. 6 Конституции Украины, является единственной гарантией будущих изменений в украинском обществе. Однако для таких изменений нужна новая политическая воля украинского народа как единственного источника власти (Б. Пошва «Судебная власть в Украине как гарантия международных стандартов защиты прав человека». Адвокат №9 (168) 2014).

Отсутствие опыта парламентариев в решении таких проблем может компенсироваться профессиональным опытом судей Верховного суда Украины, которые получили его как судьи во время стажировки в судах и университетах США, Канады, Великобритании, Германии, Франции, Польши, Сингапура, Латвии, Литвы. Предлагаемые мной изменения дают начало рациональному финансированию судов.

Например, проблемы НАБУ и САП в затягивании рассмотрения направленных ими в суд уголовных дел можно исправить изменениями в ст. 28 УПК безотлагательно, и для этого не требуется создания антикоррупционного суда.

Ситуацию осложняет наличие более 3000 вакансий судей и отдельно 1000 судей-пятилеток, у которых закончились полномочия и которые годами не отправляют правосудие; десятки судов первой инстанции, где вообще нет судей, и многие суды, где осталось по

одному судье вместо 4–5 судей; отсутствие элементарного управления нагрузкой в судах. Необходимо разгрузить суды первой инстанции от несвойственных им функций и отложить их оптимизацию. Для этого в уголовном судопроизводстве (как и во всех других юрисдикциях) надо вернуть управляемость судами в конституционном понимании Верховному суду, а не чиновникам.

Судам всех инстанций, НАБУ и САП, всем государственным органам необходимо однозначное толкование материального и процессуального законодательства Верховным судом, без чего результаты их деятельности могут оказаться весьма призрачными. Для достижения такой цели Верховному суду необходимо внести изменения в организацию своей деятельности для обеспечения верховенства права, особенно в части доступа к правосудию.

Перечень изменений можно продолжить при условии их общественной необходимости. Эффективность таких изменений в преодолении коррупции будет очевидной через два-три месяца с момента введения, поскольку знаем об опыте работы верховных судов упомянутых стран.

Обращаюсь к коллегам-судьям всех инстанций и прежде всего к выпускникам программы «Открытый мир» и других программ, реализуемых Государственным департаментом США и другими странами. Примерно 200 участников этой программы, которые получили возможность профессиональной стажировки в лучших университетах и федеральных судах США, являются судьями. Сочетание теоретического и практического опыта лучших ученых и практиков США позволило мне, как и многим участникам программ, инициировать и внедрять в национальное судопроизводство множество важных изменений.

Например, после стажировки в США в 1994 году в Апелляционном суде США и Высшем суде округа Колумбия (по программе National Forum Foundation 1994 in the Superior Court of the Columbia D.C.) я инициировал перед ВСУ принятие залога в качестве меры

пресечения в уголовном процессе. Моя инициатива была поддержана ВСУ, который имел право законодательной инициативы до принятия Конституции Украины. А позже по приглашению министра юстиции Украины Сергея Головатого готовил законопроект для внесения его в парламент. Совместно с Американской ассоциацией юристов (АВА СЕЕЛ) участвовал во внедрении залога в следственную и судебную практику, усовершенствовании этого института в 2010–2012 годах при подготовке нового УПК. Институт залога можно и нужно усовершенствовать сегодня. Перечень своего личного вклада в усовершенствование украинского судопроизводства могу продолжать, но я знаю об инициативах многих других участников программы. К сожалению, опыт выпускников программы «Открытый мир» не был использован в проводимых в Украине реформах судопроизводства, прокуратуры и т. п.

Такая ситуация, с одной стороны, порождает сомнения в профессиональных кругах США, Великобритании, ФРГ и других стран в способности украинских судей реализовывать полученный опыт и перспективы такого сотрудничества. С другой – есть гражданский долг судей перед украинским народом передать полученный профессиональный опыт для разрешения кризиса, полученный благодаря судейской должности. Понимание такой

обязанности судьи по усовершенствованию национального судопроизводства базируется на опыте судопроизводства США, где процессуальные процедуры и правила о доказательствах составляются судьями, а после одобрения Верховным судом США согласовываются Конгрессом.

Такой опыт взаимодействия законодательной и судебной ветвей власти также находим в ст. 77 Конституции Японии. Согласно ей, Верховный суд этой страны наделен полномочиями по определению правил процедуры судопроизводства, внутренней дисциплины судов и администрации судебных дел, работы адвокатов. Прокуроры обязаны соблюдать правила, установленные Верховным судом. Верховный суд может делегировать полномочия судам низших инстанций устанавливать правила своей работы.

Судьи Верховного суда Украины обобщат предложения каждого из участников международных программ и помогут внедрить эффективные изменения. При поддержке таких шагов международными партнерами, в частности, коллегами из Федерального судейского центра США в Вашингтоне, Верховный суд через месяц-два будет способен гарантировать верховенство права и иностранные инвестиции в Украину (*Ракурс (<http://racurs.ua/1941-antikorrupcionnyy-sud-v-ukraine-alternativa-utverjdat-verhovenstvo-prava>). – 2018. – 7.05*).

## Р. Романюк, Українська правда: Питання №1. Чи створить Рада Антикорупційний суд

1925 поправок від 96 депутатів. Саме стільки "зауважень" знайшлося в народних обранців до законопроекту про Антикорупційний суд.

Його створення за останні два роки стало однією з найбільш гарячих точок, де український політикум ділиться на два непримиренних табори.

Вперше навколо питання Антикорупційного суду розгорілися дискусії ще навесні 2016 року. Тоді президент Петро Порошенко намагався протиснути через парламент свій варіант змін до Конституції в частині судової реформи.

Громадський сектор, західні партнери і новостворені антикорупційні органи вимагали прописати одразу і процедуру створення Антикорупційного суду.

Але президент і його юридична команда зуміли вивести це питання поза обговорення. Єдине, на що згодився Порошенко у 2016-му, – записати в Конституції згадку, що Антикорсуд має бути створений.

На відміну від депутатів з їхніми тисячами правок, у президента була одна, але основоположна претензія до способу створення нового суду.

І цікавили Порошенка не коми чи формулювання. Йому йшлося про речі куди більшої ваги – про контроль.

Віддати відбір нових суддів повністю міжнародним експертам означало втратити контроль над призначеннями, а отже і над усім судом.

Найкращою ілюстрацією цієї тези може слугувати те, що за два роки розмов, десятків зустрічей і сотень нарад, натяків і відвертих погроз від західних партнерів залишилось усе те ж єдине питання...

### **Хто відбиратиме кандидатів в антикорупційні судді?**

У вівторок Верховна Рада планує взятися за остаточний розгляд законопроекту про створення Антикорсуду. Але відповіді на це ключове питання немає досі.

Понеділок, 21 травня, став одним із ключових днів в історії Антикорупційного

суду. Умовно цей день можна назвати "днем останньої правки".

Верховна Рада ухвалила законопроект Порошенка про Антикорсуд у першому читанні ще 1 березня. Той варіант, за який проголосував тоді парламент, мав, м'яко кажучи, мало спільного з рекомендаціями Венеціанської комісії і Міжнародного валютного фонду.

Президентська фракція тоді заявляла, що до другого читання закон приведуть до пристойного вигляду, але два з половиною місяці особливих успіхів і зрушень у цьому напрямку не було видно.

Проте ввечері 20 травня в Київ прилетіла міні-делегатія від "Венеціанки": секретар комісії Томас Маркерт і Георгій Папуашвілі, який є головним експертом з питання українського Антикорупційного суду.

Вони планували приїхати в Україну раніше і навіть, за даними УП, кілька разів купували і здавали квитки на літак, але засідання профільного комітету Ради все ніяк не відбувалися. У цей же приліт у представників "Венеціанки" робота просто закипіла.

"Вранці понеділка я зібрав першу нараду з представниками "Венеційки", запросив главу комітету правової політики Руслана Князевича, від уряду була спершу Наталія Бернадська, а потім і міністр юстиції Павло Петренко. Олексій Філатов був від Адміністрації президента. І ми пройшли більшість позицій (дискусійних – УП) і знайшли погодження", – розповів уже ввечері понеділка на ефірі "Свободи слова" спікер парламенту Андрій Парубій.

За словами глави Ради, який і запросив представників Венеціанської комісії в Київ, на згаданій нараді вдалося погодити "фактично 13 з 14 питань, щодо яких були дискусії". Одразу після тієї зустрічі Князевич зібрав свій комітет і в присутності гостей з Венеції розповів депутатам, що ж власне вдалося погодити.

Якщо підсумувати, то крім несуттєвих формальних питань узгоджені пункти стосувалися кількох чутливих моментів:

1) як і наполягали західні партнери, домовилися забрати надлишкові вимоги до



кандидатів у судді нового суду та вилучено згадку про обов'язкове проходження перевірки на поліграфі;

2) вдалося домовитись, що для запуску роботи Антикорушційного суду досить буде обрати 35 суддів, 10 з яких будуть обрані в Апеляційну палату. Раніше в законопроекті містилася вимога про необхідність обрання 2/3 всього складу суду, що могло б дуже затягнути запуск;

3) підсудність Антикорушційного суду буде повністю збігатися з підслідністю НАБУ; крім справ Антикорушційного бюро новому суду віддадуть і справи, які розслідуються іншими правоохоронними органами, але відкриті за "набушними" статтями;

4) у той же час справи НАБУ, розгляд яких почався в інших судах до створення Антикорушційного, продовжать розглядати там, де почали;

5) справи Антикорушційного суду не зможуть розглядати інші суди, навіть якщо всі антикорупційні судді візьмуть самовідвід;

6) внести зміни до закону про Антикорушційний суд можна буде лише спеціальним окремим законом, зміни не можна буде приймати "попутно" в рамках змін до якогось іншого закону;

7) усім антикорупційним суддям надаватимуть цілодобову охорону; якщо вони попросять, то таку охорону нададуть і членам їхніх сімей і навіть просто близьким людям;

8) щоб убезпечити суддів Антикорушційного суду від НАБУ, прописали норму, що досудове розслідування проти них зможе вести лише Державне бюро розслідувань, а вносити дані в ЄРДР про кримінальну справу проти антикорупційного судді і підписувати подання на його затримання чи арешт зможе лише генпрокурор.

Однак було одне питання, щодо якого домовитись ніяк не вдалося. Мова про все те ж з'ясування стосунків – чи отримають представники міжнародних партнерів право не допускати до конкурсу кандидатів, щодо яких у них є сумніви.

Під час засідання комітету його голова Руслан Князевич розповів, що ввечері понеділка відбудеться черговий раунд переговорів так званої робочої групи, яка вранці збиралась

у Парубія. Правда, ввечері до розмови мали долучитися представники МВФ.

У ранковій нараді вони не змогли взяти участь через банальну різницю в часі, адже коли в кабінеті Парубія кипіла робота, у Штатах була глупа ніч.

"Щоб не зупиняти процес, голова парламенту доручив комітету не визначатися щодо непогоджених положень і передати в сесійну залу, щоб можна було почати роботу над законопроектом. Якщо ж його консультації будуть успішними, то ми у вівторок вранці одразу зберемо комітет. Якщо ні, то ми зможемо почати розгляд і зібрати комітет по ходу пізніше", – пояснив Князевич логіку роботи на найближчі дні після закінчення комітету.

Усе знову впиралося в переговори. Фактично одразу після їхнього закінчення Парубій прийшов на телебачення і розповів, що рішення щодо головного дискусійного питання немає.

За його словами, зараз розглядають два можливих варіанти. Перший – ухвалювати рішення про недопуск певних кандидатів до конкурсу на спільному засіданні 7 членів Ради міжнародних експертів і 16 членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Головна суперечка тут ведеться про те, скількома голосами має ухвалюватися таке рішення.

Інший варіант, який вигадали в "Народному фронті", – ВККС повертає кандидатів, які подали апеляцію на заборону брати участь у конкурсі, назад у Раду експертів, і вона має підтвердити своє вето. Але якою кількістю голосів, знову ж, досі не вирішено.

"Ми розглядаємо два варіанти, як визначити участь міжнародних експертів. Але ця дискусія зараз ведеться. Суть її в деталях. Але колеги знають, що саме в них все і криється", – підсумував Парубій.

За його словами, у вівторок консультації і з міжнародними представниками, і з лідерами фракцій у Раді продовжаться. Але як би там не було, спікер налаштований, що Рада почне розгляд законопроекту про Антикорушційний суд уже у вівторок:

"Не можна цей процес затягувати в літо, бо буде ще менше шансів знайти голоси... А це питання №1 для української держави" (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/articles/2018/05/22/7180957/>). – 2018. – 22.05).

## Джош Коэн (бывший сотрудник USAID, специалист по реформам в пост-советских странах), Uainfo: Как Порошенко уклоняется от создания антикоррупционного суда

**Т**е, кто рассуждает о провале реформ в Украине, игнорирует расследования, которые ведет Национальное антикоррупционное бюро Украины (НАБУ). НАБУ стало первым правительственным агентством, которое на практике поставило под вопрос безнаказанность высокопоставленных коррумпированных чиновников в Украине. НАБУ ведет расследования против должностных лиц, которые ранее считались неприкосновенными, – и даже берет их под арест.

Однако НАБУ сталкивается с серьезнейшим препятствием: безнадежно коррумпированной судебной системой Украины. Исследование, проведенное Центром противодействия коррупции (ЦПК) и Реанимационным пакетом реформ, показало, что судьи используют самые разнообразные методы – от отказа в ордерах на обыск до восстановления на государственных должностях людей, подозреваемых НАБУ, – для того, чтобы помешать расследованиям. Результаты очевидны: несмотря на то, что с 2015 года в суды направлены сотни уголовных дел, НАБУ так и не смог добиться осуждения никого из их влиятельных фигурантов.

Создание по-настоящему независимого суда для борьбы с коррупцией, который будет рассматривать расследованные НАБУ дела и, в конце концов, даст украинцам шанс привлечь к ответственности своих коррумпированных политиков, должно стать следующим логическим шагом. Законопроект, согласно которому будет создан Специализированный антикоррупционный суд, пробивается сейчас через Верховную Раду, и эксперт ЦПК Анастасия Красносильская считает, что финальное голосование по нему состоится 5 июня – или сразу после этой даты.

Успех или провал антикоррупционного суда в конечном счете сводятся к процедуре отбору судей. Абсолютно необходимо, чтобы международное сообщество получило право вето на назначение в него неквалифицированных судей.

К сожалению, команда президента Петра Порошенко не оставляет попытки саботировать этот процесс. В законопроекте предусматривается, что состоящая из 16 членов Высшая квалификационная комиссия, контролируемая президентом, будет заниматься окончательным отбором судей, а совет международных экспертов из семи членов получит право вето на назначение не соответствующих требованиям, по его мнению, кандидатов. Кроме того, законопроект предусматривает также проведение совместных сессий комиссии и совета, состоящих из двадцати трех членов, у которых будет право отменить вето. И это все серьезно осложняет.

Иностранные партнеры Украины хотят, чтобы закон требовал для преодоления вето не менее двадцати голосов. В этом случае международный совет семью голосами из двадцати трех был бы способен предотвращать снятие вето. Однако команда Порошенко хочет, чтобы закон требовал для этого только шестнадцать голосов, и это означает, что единогласным решением одних только членов Высшей квалификационной комиссии вето международного совета можно будет преодолеть.

Красносильская выражает осторожный оптимизм, так как считает, что партия Юлии Тимошенко Батькивщина, большая часть Народного Фронта, Самопомощь и даже часть депутатов блока Петра Порошенко хотят на уровне закона гарантировать международным экспертам сильное блокирующее меньшинство. "Они осознают уровень общественного запроса и не видят возможности игнорировать его", – утверждает Красносильская. "Предотвратить создание по-настоящему независимого антикоррупционного суда пытаются в основном Порошенко и его ближайшие соратники".

Однако это не должно усыплять опасения Запада. Красносильская отмечает, что хотя в законопроекте описывается структура антикоррупционного суда, сам по себе

законопроект не предусматривает его создание. "Для создания суда согласно Конституции Порошенко должен будет предложить еще один законопроект, который еще до того, как будет передан в Раду, должен быть рассмотрен Высшим советом юстиции. Порошенко может попытаться отложить этот второй законопроект на осень, чтобы тем самым еще более затянуть процесс", – говорит она.

Кроме того, можно утверждать, что единственный способ по-настоящему обеспечить независимость антикоррупционного суда – дать возможность принимать непосредственное участие в наборе и утверждении судей международным экспертам, возможно, даже составив из них большинство отборочной

комиссии. В противном случае Высшая квалификационная комиссия может просто назначать одного "непреходного" судью за другим, а совет будет налагать вето на каждое из этих назначений. Возникнет затор, который еще больше задержит и без того затянувшееся создание суда.

Представляется, что сочетание НАБУ и по-настоящему независимого антикоррупционного суда полностью изменит картину борьбы с коррупцией в Украине. Крайне важно, чтобы западные партнеры Украины и доноры смогли это обеспечить (*Uainfo* (<https://uainfo.org/blognews/1527285449-kak-poroshenko-uklonyaetsya-ot-sozdaniya-antikorrupcionnogo.html>). – 2018. – 26.05).

## **Р. Федюк, Деро.ua: Антикоррупционный суд: С кем поссорится Украина, если не примет "западную" редакцию**

**П**ока украинские депутаты рассматривают во втором чтении законопроект о Высшем антикоррупционном суде и 1927 поправок к нему, чиновники и властные структуры западных демократий занялись демонстративным давлением на украинский парламент.

Очевидно, не особо вникая в суть почти двух тысяч поправок, и интересуясь судьбой только одной – относительно права вето Совета международных экспертов на кандидатуры судей ВАСу, европейские чиновники и властные структуры не прекращают лишний раз напоминать о своем отношении к этой ситуации.

В частности, в заявлении главы комитета Европарламента по иностранным делам Эльмара Брока, постоянного докладчика по Украине Михаэля Галера и сопредседателя парламентского комитета ассоциации Украина-ЕС Дариуша Росати, которые "поздравляют Верховную раду с началом финальной стадии принятия закона об антикоррупционном суде", говорится о том, что депутаты Европейского парламента призвали украинский парламент создать "независимый и эффективный" орган. Призыв сопровождается

очередным напоминанием, что такой шаг является критическим условием получения Украиной международной финансовой поддержки.

"Украина должна имплементировать рекомендации Венецианской комиссии, особенно в отношении юрисдикции суда и процесса отбора судей. Это одна из предпосылок для продолжения международной и европейской финансовой поддержки Украины", – говорится в заявлении европарламентариев.

Которые, кроме всего, напоминают, что принятие нового закона следует обязательно дополнить отменой обязательств относительно электронных деклараций для антикоррупционных активистов и избранием политически сбалансированной Центральной избирательной комиссии.

Тем временем еврокомиссар по вопросам европейской политики соседства и расширения Йоганнес Хан отказался от пафосного формата заявления – и решил воспользоваться неформальным интервью. В беседе с украинскими журналистами он торжественно пообещал, что "с нашей стороны точно не будет никакого вмешательства в отбор любого, кто претендует на должность судьи

дисциплинарного суда или судов первой и второй инстанции... Речь идет о привлечении международных экспертов, которые имеют опыт в отборе квалифицированных людей. При этом важно учитывать не только профессиональные способности, но и личную принципиальность". Видимо, так он надеялся успокоить подозрения тех, кто считал, что международные эксперты будут применять право вето в отношении претендентов на должность судьи ВАС для достижения каких-то собственных целей. Или опровергал подозрения о возможности политически мотивированных действий западных экспертов. Сказать сложно.

Впрочем, в чем-то Хан пошел даже дальше представителей Европарламента – он требовал не только создания Антикоррупционного суда – а еще и его продуктивной деятельности. "Что важно для нас, это как будут действовать все институты, когда будут действовать и какие будут конкретные результаты. Потому что мы видели много законодательных инициатив, принятие законов, борьбу с коррупцией, которую осуществляли разные партии. Но чего до сих пор не хватает, так это конкретных результатов всех этих попыток. Какие дела были доведены до суда? Какие дела были рассмотрены судом? Суд должен выносить приговоры, должны быть личные последствия", – отметил оптимистично настроенный чиновник. Подобные заявления

можно рассматривать как попытки давления на украинский парламент. Они им и являются.

Более того, неполный список всех, кто призвал Украину создать Высший антикоррупционный суд по рекомендациям Венецианской комиссии за последний месяц с хвостиком состоит из Европарламента (дважды), Еврокомиссии (многократно), МВФ (многократно), Всемирного банка, представителей стран G7, Госдепа США, НАТО – и это не считая "мелких" структур, как Transparency International, Антикоррупционной инициативы Европейского Союза в Украине, коллективного органа Совета Европы по антикоррупционному мониторингу, и т.д..

Возможно, правы украинские судьи, которые говорят, что у ВАС будет мало дел и он будет дублировать работу других структур. Возможно, правы украинские депутаты, которые сомневаются в непредвзятости судей и возможности использования их для преследования политических конкурентов.

Но выбирая между этими, пока мнимыми, опасностями и существенным ухудшением отношений со всеми вышеперечисленными структурами, народным избранникам стоит хорошенько подумать (*Depo.ua (https://www.depo.ua/rus/svit/antikorupciyniy-sud-z-kim-posvaritsya-ukrayina-yakscho-zakon-ne-bude-priynyato-u-zahidniy-redakcii-20180523779027). – 2018. – 23.05).*

## В. Червоненко, ВВС Україна: Антикоруptionний суд страху: чи переможуть мільярди МВФ українську владу?

**В**ерховна Рада цього тижня не змогла схвалити закон про Вищий антикорупційний суд, створення якого є жорсткою вимогою західних партнерів України та Міжнародного валютного фонду.

Українська влада до останнього протриває цьому, адже його створення може призвести до появи повністю незалежного від чиновників та політиків суду, який працюватиме з НАБУ.

Перемовини щодо остаточних формулювань закону досі тривають.

МВФ висуває ключовою умовою надання західним експертам вирішального впливу на призначення суддів антикорупційного суду.

Представники української влади публічно відповідають, що подібний вплив іноземців на призначення суддів може суперечити Конституції та порушувати суверенітет країни.

Депутати внесли до проекту закону майже дві тисячі поправок, а тому розгляд закону, який тривав весь тиждень, перенесли на червень.

Тим часом опозиційні депутати лякають серйозними фінансовими проблемами в Україні, якщо закон не ухвалить і міжнародні партнери не дадуть кредитів.

### Піврічні чвари

Західні партнери та кредитори давно вимагали від України створити незалежний антикорупційний суд, який би пришвидшив розгляд антикорупційних справ.

Їх зараз розслідує новостворене Національне антикорупційне бюро та антикорупційна прокуратура. І дуже повільно розглядають в судах загальної юрисдикції.

Наприкінці грудня 2017 року президент нарешті вніс до парламенту проект створення Вищого антикорупційного суду.

Проте президентський проект одразу ж розкритикували українські експерти та західні партнери.

Найбільше нарікань викликала ступінь залучення міжнародних експертів до відбору суддів.

Справа у тому, що під час нещодавнього відбору суддів до нового Верховного суду

оцінку кандидатів вже робила громадська рада доброчесності. Вона дала негативні висновки щодо більшості кандидатів.

Проте Вища кваліфікаційна комісія суддів часто не брала це до уваги, а тому до багатьох суддів, які пройшли конкурс, були нарікання в українських і західних експертів.

Тож, як вказують співрозмовники, західні партнери цього разу хотіли, щоб міжнародні експерти мали право повного вето на неприйнятних кандидатів.

Також були нарікання щодо юрисдикції суду, яка була занадто широкою. Це могло завалити його не тільки корупційними справами.

Ще одне важливе зауваження – процедури створення суду, які уповільнюють його створення.

Ці зауваження були виписані Венеціанською комісією, які українська влада пообіцяла врахувати.

Такі вимоги підтримав МВФ, Світовий банк та Європейський союз.

Міжнародні кредитори навіть надсилали до Києва спеціальний лист, в якому поставили вимогу включити до ради міжнародних експертів і представників донорів.

Верховна Рада 1 березня схвалила проект у першому читанні, а влада пообіцяла врахувати зауваження до другого читання.

Хоча вже тоді було зрозуміло, що так просто вимоги партнерів не виконати.

У неформальних розмовах депутати визнавали, що це може створити замкнене коло незалежних антикорупційних органів, впливу на які влада не матиме.

І це багато кого лякає.

### На кону – мільярди

Розгляд закону у парламенті затягувався, а МВФ не переставав нагадувати, що закон про антикорупційний суд є критично важливою вимогою для продовження співпраці з Україною.

Останнього разу про це у Вашингтоні 17 травня нагадав представник МВФ Джеррі Райс.

Він підкреслив, що остаточна версія закону повинна повністю відповідати зобов'язанням України та рекомендаціям Венеціанської комісії.

Президент Петро Порошенко також визнав, що створення суду критично важливе для отримання потрібних Україні кредитів.

Мова йде про суму від одного до двох мільярдів доларів, які Україна могла б отримати від МВФ до кінця року.

Окрім того, продовження програми співпраці з МВФ є однією з ключових умов надання Україні макрофінансової допомоги на мільярд євро.

Член парламенту Мустафа Найєм навіть заявляє, що уряд перебуває у підвішеному стані через невизначеність з траншем МВФ.

"Ми стоїмо на порозі соціальних невиплат", – попереджає пан Найєм.

У парламенті казали, що фінансовими потрясіннями депутатів лякав і прем'єр-міністр В. Гройсман.

Сам він закликав Раду схвалити закон з урахуванням вимог західних партнерів.

У кулуарах парламенту навіть заговорили про дефолт, адже до кінця року Київ має виплатити сотні мільярдів гривень боргів.

### Спроба Парубія

Минулого тижня до України приїхали експерти Венеціанської комісії, які намагались узгодити остаточну версію закону.

Цього понеділка спікер Ради А. Парубій заявив, що вдалось порозумітися по всіх спірних положеннях.

Однак згоди не дійшли щодо ключового питання – ролі ради міжнародних експертів під час обрання суддів.

"Західні партнери і МВФ наполягають, щоб міжнародні експерти мали доступ до відбору чесних і незалежних суддів. Вони сумніваються, що українська влада сама може їх відібрати. Їхня позиція – західна група експертів може накладати вето на рішення ВККС, якщо вважатиме, що кандидат не відповідатиме вимогам доброчесності та професіоналізму", – пояснював суперечності член парламенту від "Народного фронту" А. Геращенко.

Впливовий представник фракції БПП С. Березенко розповідав про домовленість створити раду міжнародних експертів та представників донорів. До неї входить семеро людей.

Ця рада зможе накладати вето на кандидатів у судді.

А от щодо того, як Вища кваліфікаційна комісія суддів може це вето долати, згоди досі немає.

Сторони дискутують про певну спільну групу міжнародних експертів та членів ВККС, яка зможе долати це вето.

### Хто – за, а хто – проти?

До невеликого проекту закону на 19 сторінок депутати внесли майже дві тисячі поправок.

Попри те, що остаточного компромісу із західними партнерами ще немає, Верховна Рада почала розгляд поправок.

"Перемовини тривають з Венеціанською комісією та МВФ. Оцінку закону буде давати Венеціанська комісія, а наслідки будуть від МВФ – там вирішать, чи давати наступний транш", – коментував хід перемовин М. Найєм.

Під час дебатів у Раді чітко підтримали схвалення закону з урахуванням вимог західних партнерів України фракції "Народний фронт" та "Самопоміч".

Керівник "Самопоміч" Олег Березюк навіть говорив, що краще віддати контроль над створенням суду західним донорам, аніж "українським олігархам".

У фракції БПП переважно займають стримано критичну позицію, і саме там є великий спротив останній і найважливішій вимозі МВФ.

Натомість опозиціонери звинувачують самого Петра Порошенка у тому, що він, попри публічну підтримку, не надто хоче ухвалення закону з вимогами західних партнерів.

"Радикальна партія" Олега Ляшка виступає різко проти. Сам Ляшко заявляє, що ключова роль міжнародних експертів буде "зовнішнім управлінням" та втратою суверенітету України.

До західного тиску навіть долучився один із найвідоміших українських музикантів С. Вакарчук.

Пан Вакарчук, якому соціологи дають високий президентський рейтинг, написав, що без права вето міжнародних експертів антикорупційний суд буде "потьомкінським".

Депутат В. Денисенко від БПП боротьбу навколо закону пояснює страхом.

"МВФ поставив жорстку вимогу: або Україна погоджується на право вето іноземних експертів при відборі суддів антикорупційного суду, або грошей нам не бачити. Простіше кажучи, на початку наступного року – дефолт", – вважає пан Денисенко.

Страх МВФ він пояснює історією з відбором до Верховного суду.

"В МВФ неодноразово артикулювали, що вони вважають, що тоді українська сторона їх обвела навколо пальця. Тому зараз зайнята вкрай жорстка позиція", – пояснює депутат.

Українські ж політики, за його словами, бояться, що відбір суддів відбуватиметься за принципом лояльності антикорупційному бюро.

"Частина противників – це ті, хто вважає, що НАБУ та антикорупційний суд можуть посадити будь-кого, незалежно від того, винна людина чи не винна (перш за все це радикали й велика частина БПП)", – наполягає В. Денисенко.

### Остання спроба

Спікер А. Парубій поки що прогнозує, що проголосувати за антикорупційний закон можуть 7 червня.

Проте, судячи із того, які заяви лунають від членів президентської фракції, цього може й не статися.

Зокрема, депутат І. Вінник у п'ятницю назвав вимоги МВФ до закону "абсурдними пропозиціями, які суперечать Конституції". І сказав, що за нього не голосуватиме.

Таку позицію займає значна частина фракції БПП, від якої й залежить створення антикорупційного суду.

Дедалі частіше від представників фракції чути чіткий сигнал – МВФ і так не дасть грошей, поки не зрозуміє, хто буде владою після виборів 2019 року.

Хоча сам П. Порошенко вкотре виступив за ухвалення закону.

"Сподіваюся, що наступного пленарного тижня Верховна Рада зможе прийняти закон про антикорупційний суд. Моя тверда політична воля полягає в тому, що цій новій інституції – бути!", – заявив П. Порошенко (*BBC Україна (https://www.bbc.com/ukrainian/features-44251587). – 2018. – 25.05).*

## А. Стешенко, Іv.ua: Торги за антикоррупційний суд

**В**ерховная Рада в среду начала рассматривать по полной процедуре почти 2 тысячи правок ко второму чтению законопроекта об антикоррупционном суде. Процесс, как прогнозируют сами нардепы, может затянуться до начала июня. Важно, что он стартовал без окончательного согласования с МВФ ключевой правки. А значит, само принятие закона в целом – под большим вопросом.

### Долгая дорога ко второму чтению

Один из ключевых законопроектов, на принятии которого в ультимативной форме настаивал МВФ, – о создании антикоррупционного суда – был проголосован в первом чтении ещё 1 марта. После чего начался продолжительный процесс подачи поправок. При профильном Комитете ВР по вопросам правосудия была создана специальная рабочая группа, которая к концу мая наконец-то подготовила одно из рекордных количеств таких правок – 1925. Тогда же некоторые члены комитета открыто заявляли о попытках спустить на тормоза создание Высшего специализированного антикоррупционного суда. Так, заместитель главы комитета и депутат «Народного фронта» Леонид Емец в разговоре с Іv.ua не исключал, что законопроект вообще не будет рассмотрен в ближайшее время из-за перманентной и явно умышленной неявки на заседания членов от БПП.

Но в Украину неожиданно лично прибыли представители Венецианской комиссии и Совета Европа для участия в этом процессе. А МВФ продолжал держать руку на пульсе. Поэтому уже в понедельник, 21 мая, спикер Андрей Парубий, выступая на согласительном совете, дал четко понять: тянуть дальше некуда и на этой неделе Рада рассмотрит многострадальный законопроект.

Как объяснил источник Іv.ua в руководстве «Народного фронта», «коса зашла на камень».

«Мы не собираемся быть в итоге виноватыми. И не допустим сценария, когда в парламент полетят все камни за неприятие закона и невыполнение требований МВФ. Хотя

на Банковой и в БПП этому были бы рады. Они делают все, чтобы не допустить принятия закона. А нас хотят сделать крайними в этом театре абсурда. Так не выйдет. Спикер в любом случае будет ставить вопрос на рассмотрение Рады», – отметил собеседник Іv.ua.

Похоже, нарастающий накал противостояния внутри коалиции заставил членов комитета зашевелиться. Уже во второй половине понедельника после сорока минут ожидания Комитет по вопросам правосудия все-таки смог собрать кворум для рассмотрения законопроекта. Тогда же глава комитета Руслан Князевич сообщил, что по сути все поправки согласованы с МВФ и Венецианской комиссией. Кроме одной.

Камнем преткновения ожидаемо стала поправка о порядке формирования совета международных экспертов. И процедуре вето этой комиссии из 23 членов (16 от ВККС и 7 – от международных организаций) относительно избрания того или иного судьи АКС. В БПП продолжают упорно настаивать на формуле, где большинство при вынесении вето будет за подконтрольной ВККС. В МВФ и оппозиции (Самопомич, «Батьківщина») считают, что при таком раскладе создание карманного суда вообще теряет весь первоначальный смысл борьбы с нечистыми на руку чиновниками. Показательно, как лидер Радикальной партии Олег Ляшко в унисон с БПП рассказывал в кулуарах о недопустимости тотального влияния на наш суд «каких-то международных экспертов». Аналогично в «Оппоблоке» говорят о ненужности ещё одного антикоррупционного органа.

### МВФ «на проводе»

Первые скайп-переговоры с МВФ, который угрожает Украине отказом в выделении следующего транша в случае неприятия закона, состоялись вечером 21 числа в кабинете спикера. Но они не увенчались успехом.

Уже во вторник утром стало ясно, что законопроект не будет вынесен на рассмотрение в зал. Как рассказал в комментарии Іv.ua глава



подкомитета по вопросам исполнения решений Европейского суда по правам человека Комитета Верховной Рады Украины по вопросам правовой политики и правосудия Руслан Сидорович, консенсус по формированию совета и процедуре вето так и не найден.

«Предложения были переданы МВФ. Ждём вечера, чтобы вновь выйти на связь по скайпу», – сказал он.

Но и вечерняя скайп-конференция во вторник не принесла желаемого результата.

«Торги продолжаются. В первую очередь, в Администрации президента», – сказал LB.ua замглавы фракции «Батькивщина» С. Соболев.

Уже в среду, перед началом заседания, сам глава комитета Князевич подтвердил LB.ua, что договориться с МВФ так и не удалось.

При этом с самого утра в кабинете спикера Парубия проходили консультации с главами фракций, на которые приехал лично премьер-министр В. Гройсман.

По информации одного из наших источников, разговор был на повышенных тонах. Премьер в очередной раз напомнил о всех финансовых рисках, в случае демарша МВФ. Якобы даже не раз прозвучало такое страшное слово: «дефолт».

«Но разве так страшен дефолт, чем дальнейшая коррупция в высоких кабинетах и отсутствие реальной борьбы с ней?», – спрашивала журналистов в это время в парламентских кулуарах вице-спикер Оксана Сироид.

После «планерки» с премьером БПП в срочном порядке собрал совет фракции. Замглавы профильного комитета и депутат БПП Сергей Алексеев, вытирая пот с лица, заверял прессу, что фракция делает все для принятия закона как можно быстрее.

«Будем определяться», – отмечал он.

В свою очередь, член комитета и «фронтвик» Игорь Лапин рассказал LB.ua, что Парубий не намерен дальше ждать.

«Мы заходим в процесс рассмотрения закона. Вероятно, что на этой неделе мы не успеем принять закон в целом, но через неделю, в начале июня, когда начнётся очередная пленарная неделя, точно поставим точку», – уверен он.

Так и произошло. После полуденного перерыва глава Верховной Рады появился в зале, сообщив о начале рассмотрения всех почти 2 тысячи поправок. За несколько часов депутаты успели пройти чуть более 200 из них. Парубий предупредил подопечных, что в четверг эта изнуряющая своей монотонностью работа, будет продолжена.

«Это ни к чему не приведёт. Ситуация, когда на голосование в сам зал вынесут правку по совету и вето, может завалить закон в целом. Нам по большому счёту, не холодно, ни жарко, жаловался один из депутатов БПП. – МВФ на самом деле в любом случае ставит финансирование на «стоп» пока не будет ясно: с кем им говорить, кто будет следующим президентом. Поэтому они и ставят нам палки в колёса, то законом об антикоррупционном суде, то требуют поднять цену на газ. Это сплошной шантаж».

Ещё один влиятельный нардеп из президентской фракции не отрицает вариант, когда законопроект отправят на повторное второе чтение.

«Я так буду рекомендовать. Чтобы и лицо сохранить, мол, не проварили полностью. И сам процесс продолжается», – сказал он.

В «Народном фронте» на это отвечают, что просто так выйти сухими из воды коллегам не удастся.

«Сохранить хорошую мину при плохой игре? Нет. Не выйдет. Ведь во время голосования в зале дурь каждого, будет видна, как на ладони», – прогнозирует депутат-«фронтвик» (LB.ua ([https://lb.ua/news/2018/05/24/398491\\_torgi\\_antikorrupcionniy\\_sud\\_.html](https://lb.ua/news/2018/05/24/398491_torgi_antikorrupcionniy_sud_.html))). – 2018. – 24.05).

## ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

**Д**ейственный механизм института конституционной жалобы позволит защитить права украинцев еще в Украине, без необходимости обращения в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), об этом сообщил глава Конституционного Суда Украины С. Шевчук.

В ходе встречи со студентами юридического факультета Киевского национального университета им. Т.Шевченко глава КС рассказал, что конституционная жалоба несет в себе "эффект для всех" и восстановление прав, и возмещение ущерба по аналогии с ЕСПЧ.

"Есть надежда у Совета Европы, что Конституционный суд Украины в диалоге с Европейским судом будут защищать права человека, что права человека будут защищены непосредственно в Украине, вместе того, чтобы гонять наших людей в Страсбург", – сказал С. Шевчук. То есть, как пояснил глава суда, посредством института конституционной жалобы "проблемы могут быть решены на месте".

"Тут есть перспективы для того, чтобы разгрузить страсбургскую систему и защитить людей в Украине", – убежден он.

Поясняя журналистам процедуру рассмотрения конституционных жалоб, С. Шевчук отметил, что приоритетного подхода к рассмотрению жалоб у КС нет. "Все зависит от судьи-докладчика, который готовит дело. У нас нет приоритетов", – сказал он.

То есть, по словам главы суда, конституционные жалобы рассматриваются в порядке поступления и происходит распределение между судьями-докладчиками. "А потом уже все зависит от судьи-докладчика, насколько эффективно он подготовит материалы", – добавил глава КС.

С. Шевчук сообщил, что в настоящее время уже открыты несколько производств, "есть интересные дела".

"Я надеюсь, что в этом году мы уже покажем результат. Не могу сказать четкие сроки, жалобы рассматриваются Сенатом. На

следующей неделе будет заседание Сената по новым жалобам", – сказал он (*"Цензор.НЕТ"* (<https://censor.net.ua/n3065585>). – 2018. – 11.05).

Генеральный прокурор Украины Ю. Луценко вважає за необхідне розширити повноваження парламенту і стверджує, що президент П. Порошенко в основному згоден з цією позицією.

"Я – за посилення повноважень парламенту. Всі знають, що Арсеній Яценюк цього давно домагається. Я теж так вважаю, тільки це менш публічно", – сказав він.

При цьому він зазначив: "Єдине розходження з лідерами "Народного фронту" – я вважаю, що в нинішній ситуації в Україні як мінімум до відновлення територіальної цілісності і міністр оборони і міністр закордонних справ мають контролюватися президентом".

Луценко також повідомив, що "президент в основному згоден з цією позицією, питання тільки в часі і політичній фігурації, коли це може статися".

Відповідаючи на питання про свою роль в цьому процесі, генпрокурор сказав: "У процесі змін до Конституції я себе не тільки бачу, але і перебуваю в ньому, тому що, може бути, закриті дискусії завжди є найважливішою складовою".

У квітні прем'єр-міністр України В. Гройсман повідомив про брак повноважень для вирішення завдань, які стоять перед виконавчою владою. "Я вважаю, що повноваження прем'єр-міністр і уряду набагато менше, ніж ті завдання, які стоять перед виконавчою владою і урядом країни", – сказав він.

За словами прем'єра, необхідно внести зміни в закон про Кабінет міністрів, а також в Конституції України, для того, щоб забезпечити розподіл повноважень у контексті децентралізації (*Дзеркало тижня* ([https://dt.ua/POLITICS/genprokuror-ukrayini-zaproponuvav-posiliti-rol-parlamentu-277955\\_.html](https://dt.ua/POLITICS/genprokuror-ukrayini-zaproponuvav-posiliti-rol-parlamentu-277955_.html)). – 2018. – 16.05).

В середине сентября оппозиционное правительство представит окончательный проект новой украинской Конституции. Об этом заявил премьер-министр оппозиционного правительства Б. Колесников во время круглого стола «Дуализм власти и пути выхода из кризиса».

Главная цель Конституции, проект которой разрабатывает оппозиционное правительство, – исключить дуализм власти и провести полноценную децентрализацию.

«Уже сегодня мы передадим концепцию нашей Конституции на обсуждение местным советам. Вместе с самыми опытными украинскими и иностранными юристами мы ее доработаем, чтобы к 15 сентября выйти на полноценный документ», – отметил Б. Колесников.

По его словам, в вопросе написания новой Конституции оппозиционное правительство готово сотрудничать со всеми политическими силами и общественными организациями.

«Мы готовы к сотрудничеству по всем вопросам создания новой Конституции со всеми, кто готов к конструктивной работе», – добавил оппозиционный премьер.

По словам Б. Колесникова, мир и новая Конституция позволят Украине преодолеть кризис и возродить экономику.

«Главная цель новой Конституции – передача власти на места, создание компактного парламента на 150 депутатов в Нижней палате, и по одному сенатору от миллиона избирателей в Верхней палате. При этом Президент должен избираться в парламенте и иметь сугубо церемониальные функции. Иначе, если будут всенародные выборы Президента, мы получим то, что имеем уже 26 лет», – отметил он.

По словам лидера оппозиционеров, действующая модель управления неэффективна в украинских условиях.

«Если мы хотим построить успешную республику, то она должна быть парламентской. Когда власть находится в нескольких руках – это ведет к неэффективному управлению. Нужно от этого уйти. В западных странах 90% законов принимаются по инициативе правительства. В Украине – 20%. Это говорит о том, что у нас

парламентско-президентская республика не работает», – отметил политик.

По убеждению Б. Колесникова, новая Конституция не должна иметь ни одной зацепки для двоякого толкования. «Только тогда она станет инструментом для построения общества равных возможностей с высоким социально ощутимым результатом. Конечно, можно и с Конституцией не построить успешную страну, но без нее это уж точно не сделаешь», – сказал Борис Колесников.

Б. Колесников считает, что дуализм во власти – одна из самых главных проблем Украины в течение последних 26 лет.

«Еще в декабре 2004 года мы предупреждали, что могут возникнуть серьезные трудности. И уже в 2006-2007 годах мы столкнулись с проблемами даже в таком банальном вопросе, как назначение премьера. Парламент выдвигает кандидатуру, а Президент должен в течение 15 дней подать соответствующее представление. А что, если не подаст? На такой простой вопрос нет ответа в Конституции. И вина этому – дуализм власти. Это то, что нужно устранить», – подчеркнул политик (*Знамя Индупруу ([https://zi.dn.ua/news/boris-kolesnikov-mir-i-novaya-konstitutsiya-pozvolyat-ukraine-preodolet-krizis-i-vozdorit-ekonomiku\\_48101/](https://zi.dn.ua/news/boris-kolesnikov-mir-i-novaya-konstitutsiya-pozvolyat-ukraine-preodolet-krizis-i-vozdorit-ekonomiku_48101/)). – 2018. – 14.05*).

Рух нових сил розпочав збір підписів народних обранців для початку парламентської процедури відставки Президента. Про це під час засідання Погоджувальної ради, яку транслює телеканал ЗІК, заявив народний депутат України (позафракційний), один із лідерів Руху нових сил Ю. Дерев'яно.

Народний депутат повідомив, що від сьогодні Рух нових сил розпочинає збір підписів народних обранців для початку парламентської процедури відставки Президента України у порядку імпичменту, керуючись статтями 93, 111 Конституції України, а також статтями 171, 172 Регламенту Верховної Ради України.

«Чи може Верховна Рада мовчати відносно можливих злочинів Президента, про які повідомляють у ЗМІ? Починаючи з панамських офшорів, запровадження схеми «Роттердам +», розкрадання бюджету на постачанні українській

армії військової техніки та інше, і закінчуючи фактами плівок, оприлюднених Онищенком», – заявив Ю. Дерев'янку.

Нардеп наголосив, що, на його думку, бездіяльність щодо нерозслідування щодо згаданих вище фактів Верховною Радою – «це реальна зрада мільйонів українців, і українці вимагають такого розслідування».

Ю. Дерев'янку закликав провладні та опозиційні фракції ВРУ поставити підписи під бланком подання про ініціювання питання щодо усунення Президента України П. Порошенка з поста очільника держави (*ZIK ([https://zik.ua/news/2018/05/14/u\\_radi\\_pochaly\\_zbir\\_pidpysiv\\_dlya\\_pochatku\\_protседury\\_vidstavky\\_prezydenta\\_1323629](https://zik.ua/news/2018/05/14/u_radi_pochaly_zbir_pidpysiv_dlya_pochatku_protседury_vidstavky_prezydenta_1323629)). – 2018. – 14.05*).

Фактично, в Україні не дотримується Конституції жоден суб'єкт влади, навіть, якщо говорити про Президента, Кабінет міністрів, Верховну Раду, Конституційний суд, Генпрокурора, суди. Адже саме з них починається велика кількість порушень Основного закону.

Про це в ефірі інтелектуально-політичного ток-шоу «Гра у класику» з Сергієм Рахманіним на телеканалі ZIK говорив юрист В. Мусіяка.

«Не може будь-яка конституція відповідати тенденціям розвитку держави. Адже це саме є тим нещастям, яке ми маємо в Україні. Бо існує писана Конституція України і так звана жива. Саме остання підмощується під потреби чинної української влади, яка вносить зміни, начебто, опираючись на певні тенденції», – сказав Мусіяка.

Він розповів, що у 1-й статті Конституції України йдеться про те, що Україна є правовою, демократичною, соціальною, суверенною державою. Але це далеко не так, бо, наприклад, правова система країни, фактично, розвалена.

«Якщо ж говорити про 80-ту статтю Конституції України, то у другій частині йдеться про депутатську недоторканність. Але саме там є положення, які уже стали анахронізмом і їх просто треба викинути. Тому у цьому і полягає важливий нюанс, бо Конституцію не можна підганяти кожен день під чийсь потреби», – прокоментував юрист.

На його думку, наразі немає потреби щось змінювати в Конституції. Адже її положень і так не дотримуються як належить.

«По суті, в Україні не дотримується Конституції жоден суб'єкт влади. Навіть, якщо говорити про Президента, Кабінет міністрів, Верховну Раду, Конституційний суд, Генпрокурора, суди, то ми можемо побачити з їхнього боку велику кількість порушень. Але найбільше якраз порушуються норми Гарантом Конституції – Президентом, що є прикро, адже саме він відповідає за додержання конституційних прав громадян», – розповів Мусіяка.

Тому, за його словами, важко зараз говорити про конституційний лад в країні, бо перш за все, потрібно почати згори і навести там порядок.

«Саме тоді, коли немає конституційного порядку, суб'єкти влади функціонують дуже гармонійно. Адже, якщо Президент наділяється тими чи іншими антиконституційними повноваженнями, то Верховна Рада ухвалює такі ж антиконституційні закони. Але проблема у тому, що всі мовчать», – сказав правник.

Він зазначив, що коли, наприклад, Гройсман багато говорить про те, що треба додати повноважень Кабміну і прем'єр-міністру, таким чином він наголошує на дуалізмі влади. Але в Конституції про це взагалі не йдеться.

«Саме дуалізм з'явився в реальному середовищі, коли Президент на себе взяв масу повноважень з виконавчої влади. Наприклад, коли він перевів на себе повноваження призначення усіх керівників обласних адміністрацій без конкурсу. І таке відбувається в українській історії не вперше. Адже Кучма намагався призначити навіть заступників голів адміністрацій. І тоді Конституційний суд ухвалив рішення, що це є прерогативою лише голови адміністрації. Але зараз ми можемо побачити те, що Президент призначає усіх, кого він вважає за потрібне, і ніхто на це не реагує», – додав Мусіяка (*zik ([https://zik.ua/news/2018/05/15/v\\_ukraini\\_zhoden\\_subiekt\\_vlady\\_ne\\_dotrymuietsya\\_konstytutsii\\_musiyaka\\_1324437](https://zik.ua/news/2018/05/15/v_ukraini_zhoden_subiekt_vlady_ne_dotrymuietsya_konstytutsii_musiyaka_1324437)). – 2018. – 15.05*).

Вже навіть Венеціанська комісія висловлювала думку, що в Україні не можна повністю знищувати депутатську недоторканність. Її потрібно лише привести у відповідний стан.

Про це в ефірі інтелектуально-політичного ток-шоу «Гра у класику» з Сергієм Рахманіним на телеканалі ZIK зазначив народний депутат України (II і IV скликань), один із творців Конституції В. Мусіяка.

«Є відразу три рішення Конституційного суду, які чітко визначають, що депутатська недоторканність – це не є особистий привілей депутата, це механізм захисту. А зараз цей механізм хочуть прибрати», – зазначив В. Мусіяка.

Він переконаний, що зняття депутатської недоторканності призведе до того, що можна буде вирішувати багато питань «через постановку відповідних завдань перед парламентом».

«Вже і Венеціанська комісія говорила про те, що в Україні не можна абсолютно знищувати недоторканність, її потрібно привести у відповідний стан. Депутатську недоторканність потрібно зменшити, знизити, але зовсім знімати не можна», – наголосив экс-нардеп.

За його словами, саме Верховна Рада повинна бути представником інтересів народу у владі, в той час, коли Президент – представник держави.

«Потрібно чітко визначити, що на місці вчинення злочину депутат, без сумнівів, має бути затриманий. Але обов'язково має бути згода парламенту на його притягнення до відповідальності. Але саме на місці злочину або зразу після вчинення злочину правоохоронці повинні мати право його затримати», – повторює один із творців Конституції.

Окрім цього він звернув увагу на один нюанс – влада нічого з цього не робитиме, бо «вже все написано» у двох зареєстрованих законопроектах авторства Президента та групи народних депутатів.

«Вони прибрати положення статті 80 частини 1, де було сказано, що за депутатом зберігається недоторканність, 3 частину, де говориться про необхідність згоди парламенту на

притягнення до кримінальної відповідальності. Натомість зберегли момент про неможливість притягнення до відповідальності за висловлювання, окрім випадків наклепу та образи», – зазначив експерт (ZIK ([https://zik.ua/news/2018/05/15/deputatsku\\_nedotorkannist\\_potribno\\_obmezhyty\\_ale\\_ne\\_znimaty\\_musiyaka\\_1324371](https://zik.ua/news/2018/05/15/deputatsku_nedotorkannist_potribno_obmezhyty_ale_ne_znimaty_musiyaka_1324371))). – 2018. – 15.05).

Опозиційний блок очікує, що Конституційний Суд дасть висновок про зняття недоторканності із президента, парламентарів і суддів, заявив співголова парламентської фракції політсили Ю. Бойко і додав, що тоді вдасться припинити "театральні шоу" в сесійній залі Верховної Ради.

Президент України П. Порошенко має подати приклад і скасувати свою недоторканність, заявив співголова фракції Опозиційного блоку Ю. Бойко в кулуарах Верховної Ради 15 травня, повідомляє сайт партії.

"Я ще раз хочу висловити позицію нашої фракції: ми чекаємо, що Конституційний Суд надасть висновок, що потрібно зняти недоторканність із президента, парламентарів, суддів і припинити ці театральні шоу, які ми час від часу спостерігаємо в сесійній залі. Ми ні за кого з депутатів не голосували, навіть за пані Савченко (Верховна Рада позбавила позафракційного нардепа Надію Савченко недоторканності й дала дозвіл на її затримання та арешт 22 березня 2018 року. – "ГОРДОН"), тому що у нас позиція – нам потрібно, щоб недоторканність була знята з усіх. Але першим приклад повинен подати президент, тому що цього хоче суспільство. Це буде зразок, хай президент покаже приклад суспільству, що він за ту боротьбу з корупцією, яку сам анонсував", – сказав Юрій Бойко.

Подання генпрокурора Юрія Луценка на зняття недоторканності з народного депутата від Опозиційного блоку Сергія Дунаєва Бойко назвав "театральною акцією".

"Подання, які проходять через парламент, здебільшого стосуються Опозиційного блоку. Дунаєв – мажоритарник, він пройшов на виборах у Луганській області, у Лисичанську, він абсолютно нормальний, чесний депутат,

і я вважаю, що це чергова спроба відволікти суспільство від ганебної політичної та економічної ситуації, пропіаритися на цьому, створити якесь театральне дійство, щоб відвернути парламент від того, що він практично не працює на благо людей. Тобто це чергова театральна акція", – наголосив нардеп (Гордон (<http://gordonua.com/ukr/news/politics/bojko-nam-potribno-shchob-nedotorkannist-bula-znjata-z-usih-ale-priklad-povinen-podati-prezident-246402.html>)). – 2018. – 16.05).

Народні депутати подали до Верховної Ради законопроект про перейменування Кіровоградської області. Проект №8380 "Про внесення змін до статті 133 Конституції України (щодо перейменування Кіровоградської області)" зареєстрований на сайті ради.

Серед співавторів значаться 153 народних депутатів.

Текст проекту на сайті ще не викладений.

Одна зі співавторів законопроекту А.Шкрум повідомила "Українській правді", що пропонується перейменувати область на Кропивницьку.

14 липня 2016 р. в рамках декомунізації нардепи перейменовували Кіровоград на Кропивницький, не зважаючи на протести.

19 травня того ж року Дніпропетровськ також перейменовували – на Дніпро.

27 квітня 2018 р. група народних депутатів подала законопроект про перейменування Дніпропетровської області (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/05/18/7180690/>)). – 2018. – 18.05).

Нині узгоджено більшість питань стосовно Антикорупційного суду в Україні, однак і досі не узгоджена роль міжнародних експертів у процесі добору суддів. Про таке в ефірі "Інформаційного дня" на "5 каналі" заявив юридичний радник Transparency International Україна М. Костецький.

"Було узгоджено більшість проблемних моментів, пов'язаних із законопроектом, окрім одного – найбільш дискусійного. Власне, через який процес затягується на такий довгий строк. Тому що досі не було знайдено компромісного

рішення з приводу того, яка все ж таки буде роль міжнародних експертів у процесі добору суддів", – повідомив Костецький.

Також він додав: "Саме для цього приїхав сьогодні (21 травня – ред.) і секретар Венеціанської комісії пан Томас Маркерт, який намагався переконати народних обранців і представників української влади саме в тому, що участь міжнародних експертів жодним чином не тільки не порушує Конституцію України, а навпаки стане корисним інструментом забезпечення незалежності даного судового органу" (*5.ua* (<https://www.5.ua/polityka/ekspert-nazvav-iedyne-pytannia-shcho-zatiahuiie-ukhvalennia-zakonu-pro-antikoruptsiini-sud-170353.html>)). – 2018. – 21.05).

Система боротьби з корупцією в Україні не може бути максимально ефективною і виправдати всі очікування без створення Антикорупційного суду. Таку думку висловила голова Антикорупційної ініціативи ЄС Ека Ткешелашвілі.

Вона наголосила, що боротьба з корупцією важлива, зокрема, для гарантування безпеки в Україні.

"Однією з ключових ланок боротьби з корупцією є Антикорупційний суд. Необхідність його створення у повній відповідності з рекомендаціями Венеціанської комісії неодноразово відзначалася європейськими партнерами. Це суттєвий елемент для того, щоб система дала ту віддачу, яку від неї очікують, щоб справи знаходили завершення У судах", – зазначила Ткешелашвілі.

Вона додала, що рекомендації Венеціанської комісії все ще залишаються "каменем спотикання" під час підготовки законопроекту до другого читання.

"Це не просто якесь побажання з боку партнерів України, це зважене бачення того, які елементи мають бути притаманні цим законам, щоб суд був реально незалежним, ефективним і виконував свою роль", – зауважила Ткешелашвілі (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/05/12/7180088/>)). – 2018. – 12.05).

Депутати Європейського парламенту закликали Верховну раду ухвалити незалежний та ефективний Вищий антикорупційний суд, назвавши цей крок однією з умов отримання міжнародної фінансової підтримки України. Про це йдеться у заяві голови комітету Європарламенту у закордонних справах Ельмара Брока, постійного доповідача щодо України Міхаеля Галера та співголови парламентського комітету асоціації Україна-ЄС Даріуша Росаті.

"Україна повинна імплементувати рекомендації Венеціанської комісії, особливо щодо юрисдикції суду і процесу відбору суддів. Це одна з передумов для продовження міжнародної та європейської фінансової підтримки України", – йдеться у заяві європарламентарів.

Депутати наголошують, що ухвалення нового закону має бути доповнене скасуванням зобов'язань щодо електронних декларацій для антикорупційних активістів та обранням політично-збалансованої Центральної виборчої комісії.

"Ці заходи допоможуть завершити основні антикорупційні реформи і стануть одним з важливих кроків на шляху до чесних виборів в 2019 році", – підкреслили європейські парламентарі (*Європейська правда* (<https://www.euointegration.com.ua/news/2018/05/23/7082102/>). – 2018. – 23.05).

Президент П. Порошенко затягує ухвалення законопроекту про Антикорупційний суд через голову парламентського комітету з питань правової політики та правосуддя і члена фракції "БПП" Р. Князевича.

Про це у своєму блозі на "Українській правді" написав голова Центру протидії корупції В. Шабунін.

На його думку, президент через депутатів намагається затягти створення Антикорупційного суду і при цьому "зберегти обличчя" перед міжнародними партнерами.

Він зазначив, що Верховна Рада проголосувала у першому читанні за законопроект про Антикорупційний суд 1 березня, після чого надійшло майже

2000 поправок до нього, але комітет з питань правової політики та правосуддя на чолі з Князевичем досі їх не розглянув.

Шабунін наголосив, що Князевич – член фракції БПП та довірена особа Порошенка, юрист та представник БПП у ЦВК під час виборів 2014 року та представник президента у Верховній Раді (червень 2014 – січень 2015). А 14 із 32 депутатів комітету – теж з президентської фракції.

За його даними, з 15 березня відбулося лише 5 засідань та зустрічей комітету, але під час них мова про Антикорупційний суд, якого вимагають МВФ, ЄС, не йшла.

"На жодному із засідань комітет не те, що не почав розглядати майже 2000 поправок до законопроекту, а навіть не спромігся створити робочу групу для роботи із поправками", – заявив Шабунін.

Крім того він додав, що лише 11 квітня Князевич замість засідання комітету провів закриту нараду, на якій роздав порівняльну таблицю поправок до законопроекту і відпустив депутатів "думати про концепцію Антикорупційного суду у баченні фракцій".

"Це тоді, коли за законопроект уже проголосували у першому читанні, коли є чіткі рекомендації Венеційської комісії та усі пропозиції фракцій уже подані", – зазначив активіст.

За його словами, така позиція Князевича ймовірно говорить про те, що йому відомо "про нещирість обіцянок" президента.

"Проблема не лише в тому, що Україна потребує створення антикорупційного суду, щоб топ-корупціонери нарешті відповіли за награване. Якщо законопроект про антикорсуд не ухвалить до кінця сесії, Україна точно не отримає черговий транш МВФ", – запевнив Шабунін.

Він додав, що без цих грошей Україну може чекати глибока фінансова криза та руйнування економіки через неспроможність виплатити зобов'язання по зовнішнім боргам (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/05/10/7179903/>). – 2018. – 10.05).

Українська влада вже чітко задекларувала, що готова залишитись без грошей МВФ і ще більше залізти в борги на інших ринках. Вона нервує і боїться незалежного антикорупційного суду. Про це в ефірі інформаційно-аналітичного проекту «Перші про головне. Коментарі» на телеканалі ZIK заявив політичний експерт О. Солонтай.

«Технічно може бути декілька варіантів компромісних домовленостей між МВФ та українською владою щодо ролі міжнародної ради експертів в антикорупційному суді. Це можуть бути різний баланс людей в середині комісії, або ж якісь механізми, наприклад, консолідоване голосування за кількістю голосів», – розповідає експерт.

Також він зазначив, що народним депутатам, які висловлюють інтереси Банкової, вже неодноразово пропонували різні компромісні формули і правозахисні, і міжнародні організації.

«Про ці компромісні формули вже говорили на погоджувальній раді в понеділок, про них точаться дебати. Тут дійсно можливі лише компромісні варіанти. Тобто українська влада не візьме гроші і вона не готова до запозичень ціною того, щоб повністю втратити вплив на антикорупційний суд», – заявив О. Солонтай.

Окрім цього він наголосив, що влада вже чітко задекларувала, що готова залишитись без грошей МВФ і ще більше залізти в борги на інших ринках.

«Технічно вони до цього не готові, бо перемовини не проведені. А інтелектуально вони готові. Вони сидять, нервують і думають, навіщо їм залишатись при владі, якщо з'явиться суд, який їх усіх пересаджає. І нащо тоді ці гроші, якщо саме за них і будуть саджати», – каже політичний експерт.

За його словами, в Адміністрації президента переконані, що коли будуть якісь заминки із фінансуванням, це буде проблемою перш за все уряду Гройсмана, а для них самих проблема лише в тому, що це трапиться напередодні виборів.

«Але так само вони розуміють, що не Володимир Гройсман, а Петро Порошенко є кандидатом в президенти. Те, що від цього може

впасти імідж Президента, стимулює його за десять місяців до виборів не втрачати залишки свого рейтингу і намагатися досягнути якогось компромісного результату», – переконаний фахівець.

Тому, на думку експерта, у Президента України досі залишається спокуса провалити це голосування, зробити винним Верховну Раду та Кабінет міністрів і відправити їх на перевибори.

«Така загроза все ще залишається. Але, все ж таки, напередодні президентських виборів йому було б більш вигідно показувати результат і демонструвати, що при ньому щось таки відбулося. Важко довести суспільству що Рада провалила щось без його участі, тому він орієнтований на голосування», – вважає Солонтай (*ZIK ([https://zik.ua/news/2018/05/23/vlada\\_ne\\_gotova\\_do\\_novyh\\_zapozychen\\_tsinoyu\\_vraty\\_vplyvu\\_na\\_antykorupsiynyy\\_1330295](https://zik.ua/news/2018/05/23/vlada_ne_gotova_do_novyh_zapozychen_tsinoyu_vraty_vplyvu_na_antykorupsiynyy_1330295)). – 2018. – 23.05).*

Громадяни України виступають за введення санкцій проти українських політиків у разі, якщо ті не підтримуватимуть антикорупційні реформи та створення антикорупційного суду.

Про це йдеться у даних дослідження, яке у березні проводилося Соціологічною групою "Рейтинг" на замовлення Міжнародного Республіканського Інституту.

Так соціологи поцікавилися в українців, якими мають бути кроки міжнародного товариства, якщо Україна не підтримуватиме антикорупційних реформ, таких як створення антикорупційного суду.

47% респондентів відповіли, що у такому разі міжнародна спільнота має ввести санкції проти українських політиків чи посадових осіб, відповідальних за відсутність реформ.

Ще 21% вважають, що у разі провалу антикорупційної реформи, Міжнародний валютний фонд не повинен продовжувати надання позики Україні.

17% респондентів зазначили, що міжнародні партнери повинні скоротити фінансову допомогу Україні

Крім того 13% українців заявили, що вони повинні висловити свою глибоку стурбованість



і 7% вважають, що міжнародна спільнота нічого не повинна робити у випадку, якщо українська влада не доведе до логічного завершення антикорупційну реформу.

За скасування безвізового режиму України з ЄС висловилися 4% опитаних.

Ще 5% обрали інші варіанти і 18% не визначилися з відповіддю.

Зазначається, що опитування проводилося по всій Україні (крім окупованих територій Криму і Донбасу) з 15 по 31 березня 2018 р. Всього було опитано 2400 жителів України віком 18 років і старше, які мають право голосувати. Вибірка є репрезентативною за статтю, віком, регіоном і розміром населеного пункту.

Допустима похибка не перевищує 2.0%. Коефіцієнт досяжності респондентів – 65.4% (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/05/22/7181043/>). – 2018. – 22.05).

Антикоррупционный суд как панацея от коррупции в Украине – не более чем очередная утопическая идея. Такое мнение в Facebook высказал лидер общественной организации "Всеукраинское общественное движение "Украинский выбор – Право народа" В. Медведчук.

"Антикоррупционный суд как панацея от коррупции в Украине – это не более чем очередная утопическая идея. Нам пытаются навязать мысль, что орган, созданный по указке и под чутким руководством "вашингтонского обкома", сможет побороть коррупцию в Украине. Вдумайтесь, сколько за годы еврореформ уже было создано антикоррупционных органов (по настоящему требованию все тех же "стратегических партнеров"), сколько написано программ, стратегий, планов... Вот только результат всего этого прямо противоположный ожидаемому – размах коррупции достиг таких масштабов, что "злочинній владі" и не снилось", – написал он (*112.ua* (<https://112.ua/politika/antikorrupcionnyy-sud-kak-panaceya-ot-korrupcii-v-ukraine--ne-bolee-chem-ocherednaya-utopicheskaya-ideya-medvedchuk-446930.html>). – 2018. – 24.05).

В ефірі програми "Що це було" Р. Куйбіда, заступник голови Центру політико-правових реформ Центру політико-правових реформ та член Громадської ради доброчесності, розповів про створення Антикорупційного суду в Україні.

Експерт зазначив, що найцікавішим у цьому законопроекті є те, що суддів обиратиме Вища кваліфікаційна комісія, а міжнародні експерти лише мають право вето і таким чином ніби замінюють вищу раду доброчесності.

"Наразі розглядається два варіанти щодо того, яким чином вето міжнародних експертів можна подолати. Хоча наша проблема не в тому, як відсіяти негідних суддів, а в тому, щоб вибрати найкращих", – сказав Р. Куйбіда.

Він також заявив, що дуже важливе питання в тому, як рада міжнародних суддів буде відфільтровувати таких негідників. Однак це, швидше за все, буде так, як ми бачили на прикладі конкурсу до Верховного суду, коли на посади були рекомендовані далеко не найкращі кандидати і явно не ті, які проявили себе найкраще (*ЦППР* (<http://pravo.org.ua/ua/news/20872990-scho-tse-bulo.-roman-kuybida-rozpoviv,-yak-budut-vidsiyuvati-negidnih-suddiv>). – 2018. – 24.05).

Каменем спотикання є не стільки питання міжнародних експертів. Головне питання в тому, щоб сформувати дійсно незалежний від політичних впливів і майнових зобов'язань суддівський корпус. Про це в коментарі «Слову і Ділу» розповів політолог В. Кулик, оцінюючи ймовірність ухвалення законопроекту про Антикорупційний суд у другому читанні наступного пленарного тижня.

«З одного боку, є заперечення Венеційської комісії, яка говорить про те, що не може іноземна держава втручатися в призначення суддів у окремій країні, оскільки це є порушенням суверенітету безпосередньо країни, а також принципу незалежності суддівської гілки влади, стандартів», – зазначив Кулик.

«Однак, з іншого боку, є позиція цілої низки експертів, які стверджують, що в нашій системі, в наших умовах має бути виняток, оскільки наша система не здатна виробити

прозорі правила гри, підібрати незалежних суддів і насправді бути тим інститутом, який забезпечить незалежне антикорупційне судочинство», – пояснив він.

Тому наші експерти говорять про те, що таким варіантом може стати участь міжнародних фахівців, за якими має бути закріплене право остаточного рішення щодо вибору суддів, уточнив він.

На його думку, особливого протиріччя в цьому питанні немає.

Україна має забезпечити суверенітет суддівської гілки влади, не Вашингтон чи посольство США мають керувати, а це дійсно має бути незалежний судовий орган.

«Він не має обслуговувати НАБУ, як того дехто хоче, ухвалювати всі рішення, які виносить НАБУ, бути конвеєром, грубо кажучи, для штампування таких рішень. Це має бути структура, яка дійсно взаємодіє з різними антикорупційними інституціями», – додав Кулик.

За його словами, найкращий варіант – підбір іноземних експертів, які визначають критерії та впливають на обрання суддів, дають пропозиції.

«Але затвердження цього рішення має здійснюватися згідно з чинною Конституцією. Тобто це не має бути церемоніальним рішенням президента про призначення суддів. Він не повинен мати права вето на відмову внесення когось чи подання когось виходячи зі своїх інтересів», – констатував фахівець.

Конкурс має бути максимально прозорим, щоб не було потім сумнівів з приводу обраних до органу суддів, підкреслив він.

На його думку, депутати проголосують за документ.

«Президента дотиснуть. Фракції більшості за це проголосують, оскільки від цього закону залежить подальша підтримка Порошенка Заходом. Зараз це потрібно, адже під вибори влада має показати прогрес у відносинах з ЄС, Заходом. Доведеться йти на поступки, зокрема щодо Антикорупційного суду. Питання в тому, в якій редакції його ухвалить», – резюмував В. Кулик (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2018/05/17/pogljad/polityka/antikorupcijnyj-sud-stalo-kamenem->

*spotykannya-ta-chy-proholosuye-vr*). – 2018. – 17.05).

Можливість ветування кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду з боку незалежних міжнародних експертів є ключовою для законодавства. Про це заявив відомий співак С. Вакарчук у TwitLonger, коментуючи ситуацію з розглядом законопроекту про Вищий антикорупційний суд (№7440) у Верховній Раді.

"Якщо міжнародним експертам із бездоганною репутацією не дозволять відсіювати непрофесійних, корумпованих кандидатів до незалежного антикорупційного суду, а їх буде, як завжди, "рятувати" наш ВККС (Вища кваліфікаційна комісія суддів – ред.), то сенсу в його створенні немає", – вважає Вакарчук.

"Це буде не справжній, а "Потьомкінський" суд", – заявив він.

На думку співака, "робота" такого суду "дискредитує саму ідею незалежного правосуддя" і сприятиме тим, хто хоче зберегти "кругову поруку" чинного політичного істеблішменту.

"Дискредитація ідеї незалежного антикорупційного суду реалізується давно і широко, в тому числі і в публічній площині. Кожного дня з екранів телевізорів та в соціальних мережах "великі правники" та інші "експерти" розказують про дублювання функцій, якусь "втрату суверенітету", неконституційність та інші недоліки Антикорупційного суду", – зазначив він.

На думку Вакарчука, українська судова система була під контролем владних осіб усі 27 років незалежності України – але цьому "треба покласти край".

"Щоб в Україні був шанс на успішне майбутнє, нам конче потрібен незалежний від чинної системи орган правосуддя. А вето від міжнародних експертів на затвердження кандидатів на посаду суддів є ключовим запобіжником незалежності майбутнього АС", – заявив він.

Вакарчук переконаний, що голосування за цю ключову деталь у законі про Антикорупційний суд покаже, хто з депутатів хоче змін в країні на краще, а хто – ні.

"Я знаю, що в будь-якому проекті закону завжди є багато технічних неточностей або некоректних формулювань. Їх треба уникати. Але є речі, які роблять той чи інший закон ключовим!", – зазначив співак.

"У законі про Антикорупційний суд такою річчю є можливість міжнародними незалежними експертами накладати вето на того чи іншого кандидата на посаду судді", – наголосив він (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/05/24/7181249/>). – 2018. – 24.05).

«Від однієї людини не може залежати доля країни. Тому Україні потрібна чітка стратегія управління політичною, економічною, соціальною системою країни. Україні потрібна нова Конституція» – заявив экс-прем'єр України, лідер партії «Народний фронт» А. Яценюк.

«Має бути президент – як глава держави, гарант української Конституції і національний арбітр. Але в нього має бути чітка сфера відповідальності. В першу чергу – це відповідь на сьогоднішній виклик Україні: національна безпека, оборона, відновлення територіальної цілісності держави. Глава держави не повинен займатися держкомпаніями, енергетикою, антимонопольним законодавством тощо. Він має усвідомлювати: парламент – не підрозділ адміністрації президента, а уряд – не її господарське управління.

Мета цих змін – щоб люди чітко знали, хто за що в країні відповідає, і що буває, коли людина не виконує свої конституційні повноваження. Якщо це президент – є механізм імпічменту. Якщо уряд – механізм відставки. Якщо парламент – механізм дострокових виборів. Жодна політична фігура не має права отримати повну монополію на владу в країні. Кожна монополія завершувалася в Україні революцією», – наголосив лідер «Народного фронту».

Він нагадав, що українську Конституцію змінювали внаслідок революцій у 2004-му і в 2014 році. Революції, за його словами, відбувалися через недосконалість системи державної влади, через тяжіння до авторитаризму, узурпації і через несправедливість.

«То може, цього разу без революції Конституцію поміняємо, наведемо порядок в системі державного управління? Є два шляхи реалізації цих змін. Перший – приведення законодавства України у відповідність до чинної Конституції. В нас підготовлені зміни в два кодекси та 45 законів. Другий і найбільш правильний – президентові очолити процес комплексних змін до Конституції, публічно і політично взяти на себе лідерство».

При цьому лідер "Народного фронту" наголосив, що не бачить сьогодні умов і підстав для відставки уряду. Державі, наголосив він, сьогодні необхідна політична стабільність.

«Я буду захищати уряд від брудної політичної боротьби і політичних нападок, не дам можливості повторити з цим урядом те, що робили зі мною... Це нонсенс, коли фракція БПП – єдина фракція в парламенті, яка заявляє про необхідність звіту уряду. А уряд, до речі, сформовано Блоком Петра Порошенка... Це чисто політична інтрига. Якщо ж таким чином БПП тисне на Кабмін, то це некоректно. Люди все бачать – дурнів нема... Ми чотири роки боролися за те, щоби в країні не було хаосу, а на п'ятий рік президентства зайдемо в нову штучну політичну кризу?! Наслідком цієї кризи буде удар по країні», – заявив Яценюк (*Варіант* (<https://varianty.lviv.ua/52195-ukraini-potribna-chitka-stratehiia-upravlinnia-i-novakonstytutsiia-yatseniuk>). – 2018. – 28.04).

26 квітня Конституційний суд визнав таким, що протирічить Конституції України (є антиконституційним) закон "Про всеукраїнський референдум", з моменту початку дії якого в 2012 році втратив силу закон "Про всеукраїнський і місцевий референдуми", каже народний депутат А. Корнацький.

Це означає, що з моменту опублікування цього рішення Конституційного суду, тобто з 27 квітня 2018-го, закон "Про всеукраїнський і місцевий референдуми" знову набув чинності.

А це, в свою чергу, означає, що об'єднання громад, причому тільки сільських громад, може відбуватися виключно згідно з рішенням місцевого референдуму – така імперативна

норма утримується в ст. 6 "реанімованого" закону.

Тобто, аферам із повального "добровільно-примусового" і адміністративно-шахрайського "об'єднання громад", які влада називає "найуспішнішою українською реформою", прийшов логічний кінець.

Він наступив би і без цього рішення КСУ. Оскільки ця явно антиконституційна "реформа місцевого самоврядування", відповідні акти Кабміну і ЦВК оскаржені мною в судах і були б визнані незаконними якщо не в неляканих і недолістрованих адміністративних судах, то в Конституційному – за моєю скаргою. Але рішення КСУ від 26 квітня додає наявним аргументам критичної ваги і прискорює згорання й скасування "реформи" з остаточного знищення місцевих Рад і демократії.

Вже 27 квітня ЦВК мала б терміново прийняти рішення про скасування власної завідомо незаконної постанови про призначення так званих перших виборів до сорока рад "ОТГ" – псевдо-об'єднаних територіальних громад – призначених на 29 квітня 2018 року.

Не встигла ЦВК зробити це 27 квітня – є час скасувати вибори 28-го, а не скасує – всім складом піде за грати. Бо з 27 квітня 2018 року той пакет документів, на підставі яких призначені ці шахрайські "перші" вибори, не відповідає вимогам "відновленого" закону "Про всеукраїнський і місцевий референдуми".

Там нема рішень місцевих референдумів, як того вимагав і зараз вимагає закон, і тому вибори 29 квітня 2018 року будуть незаконними.

Вітаю українців із цією видатною подією – початком кінця злочинної "реформи" із знищення села і узурпації влади.

Це тільки "перша ластівка" – так само будуть скасовані і всі інші антинародні афери влади. Народовладдя буде відновлено, а злодії покарані (*Gazeta.ua* ([https://gazeta.ua/articles/politics/\\_konstitucijnij-sud-pohovav-najuspishnishu-ukrayinsku-reformu-nardep/834352](https://gazeta.ua/articles/politics/_konstitucijnij-sud-pohovav-najuspishnishu-ukrayinsku-reformu-nardep/834352)). – 2018. – 28.04).

Конституційна реформа призвана внести ясність в повноваження і функціонал всіх ветвей української влади. Это позволит избежать

существующих проблем, когда президент незаконно перетягивает часть функций исполнительной и законодательной власти на себя. Об этом заявил народный депутат Украины, лидер партии «Основа» С. Тарута на общественном обсуждении политического плана по трансформации функций и полномочий президента Украины в контексте конституционной реформы. Мероприятие состоялось на платформе «Украинского института будущего» и было организовано аналитическим центром «Коллегиум Анны Ярославны». В дискуссии также приняли участие украинский политик, бывший глава Секретариата президента Украины Виктора Ющенко (2005–2006 гг.) Олег Рыбачук, председатель совета директоров компании «Эффективные инвестиции» И. Лиски и другие эксперты.

По словам С. Таруты, необходимость конституционной реформы предопределяется нынешним кризисом управления страной и недоверием к власти.

«Украина де-юре является парламентско-президентской республикой, а де-факто – всем руководит президент, и все ветви власти выстроены так, что они обслуживают его интересы. Это и вызвало управленческий кризис нынешней власти, когда не понятно, кто и за что отвечает, а также кризис недоверия к власти в целом. Я уверен, что изменить страну можно только вернув доверие к власти, а это можно сделать только путём конституционной реформы», – подчеркнул С. Тарута.

Как отметил парламентарий, все необходимые документы, регулирующие процедуры принятия новой Конституции, уже находятся в парламенте.

«Мы с рядом ученых – лучших экспертов в сфере конституционного права уже разработали и зарегистрировали в Раде законопроект №3781, который определяет процедуру подготовки проекта новой Конституции Украины. Разрабатывать её должно Конституционное Собрание с представителями от всех территориальных громад и моральных авторитетов. Разработанный проект должен пройти всенародное обсуждение, после

чего должен быть принят на всеукраинском референдуме. Только всенародно принятая Конституция, в основе которой лежит новый общественный договор, может стать фундаментом государства Украина и вернуть утраченные страной за прошедшие годы позиции. Народная Конституция должна чётко разграничивать функции ветвей власти. И в ней должно быть чётко прописано, за что отвечает президент, а что ему не позволено делать», – пояснил С. Тарута.

Также политик высказал свое видение будущей роли президента после конституционной реформы.

«В новой архитектуре системы власти президент – это моральный лидер нации, арбитр для других ветвей власти и Гарант Конституции. И его должен избирать народ на общих выборах. Президент должен отвечать за суверенитет и безопасность страны, и для этого у него должны быть все полномочия по управлению Вооруженными Силами», – резюмировал С. Тарута.

Этим обсуждением организаторы мероприятия начинают цикл публичных консультаций с заинтересованными сторонами по политическим планам секторальных реформ в ключевых сферах политического строя, государственного управления, экономической деятельности, социальных сервисов и общественной жизни (*Lb.ua* ([https://lb.ua/news/2018/05/25/398678\\_taruta\\_novaya\\_konstitutsiya\\_dolzha.html](https://lb.ua/news/2018/05/25/398678_taruta_novaya_konstitutsiya_dolzha.html)). – 2018. – 25.05).

Народний депутат України та лідер партії “За життя” В. Рабинович вважає, що Конституція, прийнята ще в 1996 р., не відповідає викликам ХХІ століття. Як передає НАРОДНА ПРАВДА, свою думку Рабинович озвучив в ефірі телеканалу «112-Україна».

Зокрема він переконаний, що зараз необхідно відмовитися від президентської форми правління на користь парламентської республіки і дати реальні важелі впливу опозиції за таким принципом: переможці виборів отримують економічний блок, опозиція, яка програла, контролює владу через правоохоронні органи.

Народний депутат підкреслив, що вніс відповідний законопроект до Верховної Ради.

«Ми живемо в країні з Конституцією посткомуністичної епохи кінця ХХ століття. А нам потрібен Основний закон розвитку, де буде чітко прописано, що Україна – парламентська республіка, де партія, яка перемогла на виборах, має право сформувати уряд і залишити за собою економічний блок, а опозиція – очолює силові структури і контролює владу. Ось тоді буде дотриманий баланс між політичними опонентами! Уявіть, якби, наприклад, зараз Тимошенко була б генпрокурором, Ляшко – головою Національного антикорупційного ого бюро, а я, припустимо, очолював би Міністерство внутрішніх справ, це тільки припущення. Тоді б влада боялася красти! Зараз же все – з точністю до навпаки! Партії, що перемогли, очолюють всі міністерства і відомства, самі розподіляють потоки і самі ж контролюють розподіл цих потоків. Більш того, усюди – “виконуючі обов’язки”, на чолі міністерств, на чолі держпідприємств, які ще і ніякої відповідальності не несуть за казнокрадство. Виходить, що партія, яка перемогла, отримує країну на розтерзання, яку правляча партія грабує. Так бути не повинно!», – переконаний політик.

...«У нас ставлення до влади збереглося з комуністичних часів, але ж влада – це всього лише менеджери, найняті нами для управління нашим спільним українським господарством. І якщо менеджери погані, то їх потрібно просто звільнити! Наприклад, за два роки ми жодного разу не чули звіт про роботу уряду. Ми всі відчуваємо “результати” його роботи: бензин коштує 29-30 грн, пенсію підвищили в середньому на 185 грн, і пенсіонери ледь виживають, зарплата суддів навпаки досягла 300 тис. грн, ми пережили газовий колапс цієї весни, стали жертвами вбивчої медичної реформи, мільйони українців покинули країну. І хто буде звітувати за це? Мабуть, ніхто! Але ми і це переживемо, перехворіємо. Я не прихильник революцій, я прихильник зміни влади на виборах. Ось підемо на вибори – і “За життя “переможе, змінимо ситуацію!»», – резюмував Рабинович (*Народна правда* (<https://narodna-pravda.ua/2018/05/24/v-ukrayini-mozhe-zminytsya-konstytutsiya-shho-zapponuvav-nardep/>). – 2018. – 24.05).

Конституцію України необхідно изменить, потому что она дает возможность президенту быть одновременно и царем, и генеральным секретарем ЦК КПСС. Такое мнение высказала народный депутат Украины III, VI и VII созывов И. Богословская в политическом ток-шоу "Украинский формат" на телеканале NEWSONE.

"На сегодняшний день главное задание украинского общества иметь такую прививку против вируса, который называется Порошенко, Тимошенко, Янукович, Лазаренко, потому что это все люди одной эпохи. Все они воспринимают власть, как абсолютную власть. Нам необходимо менять правила, по которым работает Президент Украины, а именно Конституцию. Конституция Украины составлена так, что президент становится одновременно царем и Генеральным секретарем ЦК КПСС", – отметила И. Богословская.

При этом она указала, что новый президент должен провести конституционную реформу.

"Необходимо, чтобы новый президент пришел на один срок. Он должен быть внепартийным, потому что он должен служить народу, а не интересам отдельных партий. Президент должен провести конституционную реформу, чтобы в Украине была парламентская республика, а не президентская", – считает экс-нардеп.

По ее словам, на сегодняшний день Порошенко не несет ответственности за результат деятельности исполнительной власти, которую он сам и формирует.

"На сегодняшний день, согласно конституции, президент не является главой исполнительной

власти, но только президентская власть имеет вертикаль в виде администрации президента. Так, согласно Конституции, он не отвечает за результат деятельности исполнительной власти, а реально именно он ее и формирует", – подытожила И. Богословская (*Newsone.ua* (<https://newsone.ua/news/politics/bohoslovskaja-neobkhodimo-izmenit-pravila-po-kotorym-rabotaet-prezident.html>). – 2018. – 23.05).

Конституционная реформа с переходом к парламентской республике – один из главных политических приоритетов "Оппозиционного блока". По словам заместителя председателя фракции "Оппозиционного блока" С. Левочкина, это последовательная позиция партии.

"Еще недавно существовало две возможности провести конституционную реформу: через референдум и через парламентское голосование. После отмены Конституционным судом закона о референдуме остается один путь – через Верховную Раду. Но я не думаю, что перед выборами возможно собрать 300 голосов", – заявил Сергей Левочкин.

"Тем не менее, конституционную реформу необходимо продвигать. Она может стать не только важнейшим элементом развития страны, но и механизмом достижения мира на Востоке и восстановления единства страны", – объяснил политик (*Подробности* (<http://podrobnosti.ua/2242188-sergej-levochkin-konstitutsionnaja-reforma-s-perehodom-k-parlamentskoj-respublike-odin-iz-glavnyh-politicheskikh-prioritetov.html>). – 2018. – 22.05).

## ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Сліденко І. суддя Конституційного Суду України

### Найближчим часом нереально повернути довіру до судів без політичної волі до системних змін

**У**продовж останніх років, як справедливо відзначало багато аналітиків, Конституційний Суд України був своєрідним дзеркалом бажань адміністрації Президента.

Серед найяскравіших ілюстрацій називалися рішення КС, які дозволили Леоніду Кучмі йти на третій термін, чи скасування конституційної реформи 2004 року на користь збільшення повноважень Віктора Януковича.

Утім останнім часом у роботі цього органу правосуддя намітилися несподівані тенденції: у лютому головою КС було обрано Станіслава Шевчука, який має у своєму послужному списку досвід судді Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) та координатора проектів ОБСЄ в Україні.

Невдовзі по тому було оприлюднено рішення КС про визнання неконституційним Закону «Про основи державної мовної політики», більш відомого як Закон Колесніченка-Ківалова, яке всі чекали ще з 2014 року.

А в квітні КС також визнав неконституційним Закон про референдум, прийнятий за часів Януковича. І хоча підставою для двох останніх рішень стало не стільки узгодження текстів законів із нормами Конституції України, скільки порушення процедури їх прийняття, але факт лишається фактом.

Тим більше що, за наявною в «УМ» інформацією, Петро Порошенко був проти скасування закону Колесніченка-Ківалова.

Водночас Конституційний Суд досі продовжує працювати у неповному складі. Минулого тижня у четвер Верховна Рада нарешті внесла до порядку денного питання про затвердження ще двох суддів КС.

Але це питання у четвер було поставлене у кінець порядку денного і до голосування, як і передбачалося, в депутатів знову «не дійшли руки». Цього тижня це питання знову стоїть на порядку денному сесії, хоча прогнозувати

реальність голосування не береться ніхто. Саме з цього ми почали розмову із суддею Конституційного Суду України Ігорем Сліденком.

– **Пане Ігоре, на вашу думку, чи є шанс, що цього тижня Верховна Рада дійде до голосування суддів і воно буде успішним?**

– Шанс завжди є. Інша справа – чи ним скористаються? Ми прекрасно розуміємо, що процеси, які відбуваються у Верховній Раді, зокрема і щодо кадрових призначень, – є продуктом політичного компромісу. Якщо цього компромісу досягнуть цього тижня, то суддів оберуть. А якщо бути взагалі відвертими – то їх оберуть тоді, коли досягнуть політичного компромісу, і саме їх обрання свідчитиме, що цього компромісу досягнуто. Це стосується і суддів Конституційного Суду, і членів ЦВК, і інших призначень, яких ми чекаємо місяцями, а то й роками.

– **Як це впливає на роботу Конституційного Суду?**

– В українській правовій культурі нині мають місце не стільки формальні процедури, передбачені правовими нормами, скільки позаправові механізми, які впливають на формування державних органів. Це стосується і ЦВК, більшість членів якого уже чотири роки де-факто є нелегітимним. Це стосується і Конституційного Суду, який минулого року потрапив у надзвичайно важку кризу серед іншого і через недоукомплектованість. Усе це свідчить про те, що Верховна Рада не стільки виконує свої повноваження, скільки займається політикою.

Це ж стосується і Президента: ви прекрасно пам'ятаєте, що між проведеним конкурсом на місця суддів КС за квотою Президента і реальним їх призначенням пройшло кілька місяців, і ця пауза не була обумовлена жодними раціональними чинниками. І це має

кардинальний вплив на роботу Конституційного Суду, де кожен голос має вагу і де багато голосувань відбуваються на межі прийняття того чи іншого рішення. А протягом майже усього минулого року замість передбачених законом 18 суддів працювали лише 13.

**– Але це не завадило КС почати приймати рішення, яких чекали роками. Наприклад, той же Закон Колесніченка–Ківалова, за яким ви були суддею-доповідачем, чекав свого рішення 3,5 роки. Можна поцікавитися, чому так довго і чому було винесено саме таке рішення?**

– Ви поставили надзвичайно складне запитання. Справді, Закон Колесніченка–Ківалова надійшов до Конституційного Суду ще у 2014 році, і два роки він фактично не розглядався. Тут певну роль, як на мене, відіграв колишній голова КС Юрій Баулін, який просто не ставив це питання в порядок денний. І тільки наприкінці 2016 року ця справа почала розглядатися, а на початку цього року було винесено рішення.

На моє враження, тут правові чинники не відігравали ніякої ролі, оскільки справа була цілком зрозуміла і ніяких серйозних перешкод для її вирішення не існувало уже в 2014 році. Принаймні за цей період у справі не з'явилося жодних нових фактів, які могли б вплинути на рішення.

**– Однак цей закон було визнано неконституційним не через зміст, який у багатьох моментах прямо порушував права і свободи громадян України, а через те, що було доведено, що депутати, чиї голоси були враховані, фізично були відсутні в момент голосування не лише в сесійній залі, а й в Україні. Чи не призведе це до якогось правового колапсу, адже за такою ознакою можна скасовувати кожен другий закон?**

– Мені здається, що до правового колапсу швидше призведе (і вже призводить) саме таке брутальне порушення приписів Конституції, яке дозволяють собі народні депутати. Зокрема й голосування «за себе і за того хлопця», яке ми досі спостерігаємо у парламенті. Це дискредитує статус самого народного депутата, це дискредитує статус Верховної Ради як

найвищого органу законодавчої влади, це дискредитує в принципі і саму правову державу. І те безсистемне і суперечливе законодавство, яке ми маємо останні понад двадцять років – воно є наслідком такого голосування. Депутат нині представляє не стільки себе чи своїх виборців, скільки вузькокорпоративні інтереси. Тобто, закон стає результатом суб'єктивної волі, яка реалізується через домовленості, які не мають жодного стосунку ні до політики, ні до державних інтересів. І таких законів справді надзвичайно багато. Закон КК – один із них.

**– До речі, наступним таким законом може стати і Закон про освіту, де досі тривають дискусії навколо мов національних меншин: чи держава має гарантувати лише вивчення мов національних меншин, чи забезпечити процес навчання цими мовами?**

– Хочу сказати, що я є суддею-доповідачем і з цього питання. Але, доки не винесено рішення, я нічого коментувати просто не маю права.

**– А які перспективи дочекатися рішення КС щодо Закону про очищення влади?**

– Закон забороняє суддям Конституційного Суду давати будь-які коментарі з приводу справ, які перебувають у провадженні.

**– Днями з'явилася інформація, що група народних депутатів готує подання щодо визнання неконституційним закону, який дозволив Юрію Луценку без відповідної фахової освіти очолити Генеральну прокуратуру. Які перспективи у цієї справи?**

– Я знаю про це подання, яке, здається, ініціював депутат Віктор Чумак. Із цього приводу можу сказати лише одне: якщо це подання відповідатиме вимогам, Конституційний Суд буде зобов'язаний його прийняти і винести своє рішення.

**– Останнім часом багато розмов про судову реформу. Як ви можете оцінити її ефективність і чи можна сподіватися, що вона зможе змінити систему?**

– Це на воротах Дантового пекла був напис, що «Залиш надію всяк, хто туди входить», а у нас надія завжди є. Але, наскільки ця надія пов'язана з судовою реформою, сказати важко.

Є певні позитивні моменти, пов'язані зі змінами, але є моменти, які пояснити дуже важко



– і це стосується і статусу Конституційного Суду, й інших судів. Наскільки це вплине на ситуацію? Ви – журналіст, ви самі можете все побачити на прикладі того ж новоствореного Верховного Суду. Уже зараз є процеси, м’яко кажучи, неоднозначні.

Є судді, призначені до ВС, до яких є надзвичайно багато питань у плані їх доброчесності. Але саме доброчесність, поставлена в основу конкурсного відбору, мала повернути довіру до судової системи. А про яку довіру можна говорити, якщо до вищого органу призначаються судді, які апріорі не довели свою доброчесність?

**– Громадська рада доброчесності взагалі сказала, що вона виходить із цього процесу.**

– Крім ГРД, із приводу конкурсу до Верховного Суду ще восени минулого року висловили свою стурбованість і наші західні партнери. А поки що йдеться винятково про Верховний Суд, оскільки всі інші ланки судової системи – важко сказати, наскільки вони реформовані щодо цих принципів. Однак, незважаючи на цю стурбованість, Верховний Суд був призначений і він функціонує.

Так само є багато як мінімум дискусивних питань щодо якості законодавчих змін. Наприклад, абсолютно логічний крок України щодо запровадження конституційних скарг. Однак ті параметри конституційних скарг, які наразі закладені в Конституцію України, перетворюють КС не стільки в орган конституційного контролю, скільки в касаційну або суперкасаційну інстанцію. Фактично, йдеться про дослідження тих справ, за якими передбачена або апеляція, або касація.

**– Чи не буде це відволіканням суддів КС від справ більшої державної ваги?**

– Те, що розгляд конституційних скарг забиратиме більшу частину часу роботи КС, передбачено навіть регламентом, де зазначено, що засідання Великої палати КС відбуватиметься раз на тиждень, а засідання Сенатів, які розглядатимуть, власне, ці конституційні скарги – двічі на тиждень. Очевидно, що з огляду на кількість скарг, які вже надійшли і які ще будуть надходити, це буде один з основних напрямів його діяльності.

Але цими змінами повністю змінюється сенс діяльності КС. Наразі він стає органом, який займається розглядом конституційних скарг, і це справді може вплинути на справи, які розглядаються у рамках конституційних подань і конституційних звернень.

**– Багато скарг уже надійшло?**

– Із 2016 року, відколи ці зміни стали чинними, надійшло понад 500 конституційних скарг.

**– А на що скаржаться?**

– Є кілька напрямів. В основному це – порушення з точки зору заявників їхніх соціальних прав.

**– Що можна зробити, щоб повернути довіру до суду і до правосуддя і чи реально це зробити найближчим часом?**

– Я почну з кінця вашого запитання. На мою думку, найближчим часом це зробити нереально. Ситуація зайшла надто далеко – система дискредитована, дезорганізована і близька до колапсу. Ви знаєте, що багато судів загальної юрисдикції зараз просто не працюють, бо там немає суддів. Бо старих звільнили, а нових не призначають. Ми прийшли до того, що можна було швидко змінити в 2014 році, але тоді побоялися руйнувати систему.

Але я думаю, що Україна буде змушена піти на це під тиском зовнішніх факторів, оскільки цивілізацію від хаосу відрізняє наявність цивілізованого способу вирішення конфліктів, чим і займається правосуддя. Якщо ми не хочемо зануритися в хаос, а я думаю, мало хто цього хоче, то ми просто змушені будемо привести свою судову систему до світових стандартів.

А з точки зору того, що потрібно робити – як це не банально звучить, потрібно просто дотримуватися закону і права, а не гратися ними. Бо якщо говорити про порушення, які ми згадували, то суть цих порушень є гра з законом. Практично в кожному законі є неоднозначності та суперечності, коли суддя може прийняти взаємно протилежні рішення, обґрунтовуючи їх нормами цього ж закону. І в цьому лежить корінь проблем. Ну й величезну роль у цьому відіграє суб’єктивний фактор, моральні якості того чи іншого судді.

– Зараз багато говориться про створення антикорупційного суду. Наскільки його поява вирішить проблему корупції? Бо сподівання, які покладалися на ті ж НАБУ, САП і НАЗК, виявилися дещо перебільшеними.

– Одна з проблем трансформаційних демократій, які ми спостерігаємо у нас – це формальне, без суті копіювання інститутів західної демократії. Але претензії до цих органів здебільшого не через те, що вони створені, а через те, чим вони наповнені. Тобто, той самий суб'єктивний фактор, який під час демократичних перетворень має визначальну роль.

Утім навіть, незважаючи на певну дискредитацію антикорупційних органів, їх

створення – це спроба вплинути на ситуацію. І тут головне питання: які кадри туди прийдуть, наскільки вони зможуть бути незалежними і неупередженими? Тільки це може стати запорукою успіху.

За аналогією, у 70-х роках в Італії, коли почалася системна боротьба з мафією, там було важко знайти суддю, який погодився б розглядати такі справи. На всю Італію було лише кілька суддів, яких особливо охороняли. Я вважаю, що й у нас немає жодних проблем із вирішенням цих питань і в загальних судах. Потрібне лише бажання (*Україна молода* (<http://www.umoloda.kiev.ua/number/3312/180/123286/>). – 2018. – 22.05).

**Мельник М., суддя Конституційного Суду України**

## **Конституційний Суд ухвалив рішення, яке не базується на конституційних засадах**

*Окрема думка*

*судді Конституційного Суду України Мельника М. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) ч. 6 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України*

КСУ в Рішенні у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції (конституційності) ч. 6 ст. 216 КПК від 24 квітня 2018 р. № 3-р/2018 (далі – Рішення) визнав такою, що не відповідає Конституції (є неконституційною), ч. 6 ст. 216 КПК, згідно з якою «слідчі органи Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюють досудове розслідування злочинів, учинених на території або в приміщеннях Державної кримінально-виконавчої служби України». Визнання цієї норми КПК неконституційною КСУ обґрунтував двома основними аргументами.

По-перше, тим, що слідчі органи Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – Служба) функціонують у складі Мін'юсту, ієрархічно підпорядковуються його

керівництву, а отже, є залежними від нього й не здатні забезпечити здійснення ефективного досудового розслідування порушень конституційних прав на життя та повагу до гідності осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі.

По-друге, тим, що така залежність слідчих органів Служби (їх службових осіб) порушує конституційні права людини на життя (ч. 1 ст. 27) та на повагу до гідності (ч. 1 ст. 28), що свідчить про невиконання державою свого головного конституційного обов'язку, передбаченого ст. 3 Конституції – утвердження й забезпечення прав і свобод людини.

Вважаю, що Рішення базується на концептуально хибних підходах, а застосована в ньому аргументація є суперечливою, сумнівною і непереконаливою з конституційно-правової точки зору. Це вказує на те, що КСУ

формально підійшов до вирішення цієї справи – без системного з'ясування суті відповідних положень Конституції та встановлення корелятивного зв'язку між ними і положенням ч. 6 ст. 216 КПК.

### **Одного сумніву недостатньо для визнання закону неконституційним**

Застосований у Рішенні підхід, за яким існування в структурі Мін'юсту слідчих органів Служби суперечить Конституції, заснований лише на певних сумнівах щодо незалежності та неупередженості слідчих при здійсненні ними досудового розслідування злочинів, вчинених у місцях позбавлення волі, які належать до сфери відання Мін'юсту. Однак ці сумніви не є однозначним і переконливим доказом неконституційності ч. 6 ст. 216 КПК. Тим більше в аспекті порушення вимог статей 27, 28 Конституції. Адже не існує безпосереднього зв'язку між статусом слідчих органів Служби, їх місцем у системі державної влади та посяганням на право на життя та право на повагу до гідності особи. Відтак немає правових підстав убачати порушення зазначених конституційних норм лише в самому факті перебування слідчих у структурі Служби (Мін'юсту).

Стаття 27 Конституції встановлює обов'язок держави захищати життя людини, а її ст. 28 передбачає, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Ці конституційні приписи покладають на державу обов'язок не допускати посягань на життя, здоров'я та гідність людини, а також упроваджувати належну систему захисту основоположних прав людини, зокрема, шляхом забезпечення ефективного досудового розслідування злочинів, які посягають на життя та гідність людини. Тобто йдеться про те, що вказані права мають бути не лише проголошені, а й реально гарантовані, в тому числі й в місцях позбавлення волі.

Ухвалюючи Рішення, КСУ виходив із того, що створення в системі Мін'юсту слідчих органів Служби й віднесення до їхньої підслідності розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби,

безумовно знижує ефективність розслідування посягань на життя та гідність людини, які мали місце в місцях позбавлення волі, що суперечить статтям 27, 28 Конституції. Однак у цьому контексті суд мав би дослідити вказані новації КПК і через призму прагнення законодавця оптимізувати процес розслідування злочинів, вчинених у приміщеннях або на території установ виконання покарань. Не можна вважати позбавленою сенсу позицію, згідно з якою лише уповноважений працівник системи виконання покарань, який має необхідний доступ до об'єктів пенітенціарної системи, ознайомлений з особливостями її функціонування, субкультурою в місцях позбавлення волі тощо, в найкоротші строки може розпочати та здійснити необхідні процесуальні дії з метою зібрання доказів винуватості або невинуватості особи у вчиненні злочину.

Закріплення в ч. 6 ст. 216 КПК положення про слідчі органи Служби та визначення їх підслідності не створює безпосередньої загрози порушенню прав людини на життя, повагу до її гідності та інших прав у розумінні положень ч. 1 ст. 3, ч. 1, 2 ст. 27, ч. 2 ст. 28 Конституції. Адже порушення вказаних прав може відбутися не через те, що ч. 6 ст. 216 КПК є концептуально хибною за своїм змістом, а через неналежне виконання будь-яким слідчим, у тому числі й слідчим Служби, вимог кримінального процесуального закону щодо здійснення всебічного, повного й неупередженого досудового розслідування. Однак це не може бути критерієм для оцінки відповідності оспорюваного положення КПК вимогам Конституції, як і констатоване КСУ в Рішенні припущення невідворотності (обов'язковості) вчинення слідчими органами Служби неправомірних дій, які порушуватимуть конституційні права, гарантовані статтями 27, 28 Конституції.

Базуючись у Рішенні про неконституційність ч. 6 ст. 216 КПК виключно на ієрархічній (інституційній) залежності слідчих органів Служби від керівництва Мін'юсту, КС не врахував того, що: 1) слідчі будь-якого органу перебувають у відносинах ієрархічної залежності, оскільки незалежно від відомства,

де вони працюють, вони мають керівників і повинні виконувати їх доручення та накази; 2) ймовірність тиску та неправомірного впливу на слідчого в рамках інституційної залежності потребує відповідного аналізу і доведення (припущення для цього є, вочевидь, недостатнім правовим аргументом); 3) чинне законодавство України передбачає необхідні нормативні передумови для здійснення слідчим, у тому числі слідчим Служби, ефективною та неупередженою діяльністю, включаючи реалізацію прокуратурою конституційної функції організації і процесуального керівництва здійсненням ним досудового розслідування, нагляду за слідчими й розшуковими діями (п. 3 ч. 1 ст. 131-1 Конституції).

Слід зазначити, що в більшості європейських держав пенітенціарна система підпорядкована міністерству юстиції. У них, як правило, не передбачено спеціальний порядок проведення розслідування кримінальних правопорушень, вчинених на території або в приміщеннях пенітенціарних установ. Розслідування таких правопорушень здійснюється в загальному порядку органами, що проводять досудове розслідування. Разом із тим, в окремих державах розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях пенітенціарних установ, здійснюється спеціальними підрозділами (посадовими особами) тюремної адміністрації чи міністерства юстиції, якому підпорядкована (підзвітна) така адміністрація.

Так, у Латвійській Республіці злочини, вчинені особами, які тримаються під вартою, ув'язненими, посадовими особами адміністрації місць позбавлення волі та позаштатними співробітниками, розслідуються слідчим відділом (тюремними інспекторами) тюремної адміністрації. В Грузії розслідування злочинів, вчинених на території установи тримання під вартою (позбавлення волі), здійснюється відповідним безпековим підрозділом пенітенціарного департаменту під прокурорським наглядом та судовим контролем відповідно до законодавства Грузії. В Естонській Республіці досудове розслідування злочинів, вчинених у тюрмі, в тому числі злочинів, вчинених ув'язненими, здійснюється відділом

в'язниць міністерства юстиції й адміністрацією в'язниць, які вважаються слідчими органами, що в межах своєї компетенції виконують обов'язки слідчого органу безпосередньо або через підвідомчі їм установи чи їх місцеві установи. В Ірландії розслідування смерті ув'язненого починається із внутрішнього розслідування конкретної в'язниці, яке здійснює її адміністрація.

Таким чином, міжнародний досвід передбачає (допускає) розслідування злочинів, вчинених у місцях позбавлення волі, спеціальними слідчими підрозділами (посадовими особами), які входять до системи органів виконання покарань.

### **КСУ не може діяти як філія ЄСПЛ**

Звертає на себе увагу той факт, що основні аргументи КСУ щодо невідповідності оспорюваного положення КПК вимогам статей 27, 28 Конституції ґрунтуються головним чином на висновку про можливе порушення сформованих практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) міжнародних стандартів незалежності та ефективності досудового розслідування злочинів. Водночас використання переважно або лише практики ЄСПЛ для обґрунтування неконституційності певного положення національного закону не є правильним у принципі – позиції ЄСПЛ не можуть бути головним (а тим більше – єдиним) критерієм оцінки конституційності норм національного законодавства. Конституційний контроль вимагає, передусім, власної інтерпретації КСУ положень Конституції (зокрема її статей 27, 28), якої в Рішенні практично немає, інакше національний орган конституційної юрисдикції перетвориться на своєрідну філію ЄСПЛ, яка буде здійснювати перевірку національного законодавства не на відповідність Конституції (конституційність), а на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (конвенційність). Рішення в цій справі, на жаль, вказує на таку тенденцію в діяльності КСУ.

До того ж, використання практики ЄСПЛ у цій справі навряд чи можна визнати юридично коректним. По-перше, наведена в Рішенні

практика ЄСПЛ стосується попереднього кримінального процесуального законодавства України (КПК 1960 р.) та істотно іншої ситуації з розслідуванням злочинів, вчинених у місцях позбавлення волі. Органами, які на той час мали повноваження здійснювати таке розслідування (дізнання), були слідчі міліції, прокуратури, в окремих випадках – начальники виправно-трудова установ та слідчих ізоляторів, а нагляд за додержанням законодавства в цих установах здійснювали прокурори. По-друге, КСУ для обґрунтування Рішення використав позиції ЄСПЛ також у справах, які безпосередньо не стосувалися проблеми ієрархічної (інституційної) підпорядкованості слідчих. У них ішлося про недбале, безвідповідальне виконання певними посадовими особами (слідчими міліції, слідчими прокуратури, начальником СІЗО тощо) своїх посадових обов'язків чи зловживання наданими їм повноваженнями, які не стосувалися їх підпорядкованості. Виникає закономірне питання, наскільки такі прецеденти з практики ЄСПЛ можуть бути використані для обґрунтування неконституційності положень ч. 6 ст. 216 КПК щодо здійснення досудового розслідування слідчими органів Служби.

На мою думку, для вирішення питання щодо конституційності положень національного законодавства прийнятним є врахування тих правових позицій ЄСПЛ, які ним були висловлені щодо аналогічних правових ситуацій та ідентичних (подібних) положень законодавства України.

### **Суд вдався до вибіркості**

Розглядаючи справу, КСУ вдався до вибіркового підходу у визначенні змісту предмета конституційного контролю – він штучно звужив його до аспектів, які «підводять» Рішення до визнання вказаного законодавчого положення таким, що не відповідає саме вимогам статей 27, 28 Конституції. КС безпідставно звів компетенцію слідчих органів Служби до здійснення досудового розслідування порушень прав на життя і повагу до гідності осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, хоча предметна і суб'єктна

підслідність вказаних органів досудового розслідування є значно ширшою.

За положенням ч. 1 ст. 216 КПК, визнаним у Рішенні неконституційним, слідчі органи Служби здійснюють досудове розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби. Такі територія та приміщення не обмежуються місцями позбавлення волі (як це, фактично, констатовано в Рішенні), до них належать також територія та приміщення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, його територіальних органів управління, кримінально-виконавчої інспекції, об'єктів охорони здоров'я, навчального, науково-дослідного, господарського, соціально-культурного призначення, а також інші службові приміщення та споруди Служби (статті 1, 6, 25 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України»). Однак у Рішенні КСУ фактично ототожнив різні за своїм змістом поняття – «місця позбавлення волі» та «територія або приміщення Служби».

У Рішенні КСУ обґрунтував свою позицію нездатністю слідчих органів Служби забезпечити ефективне розслідування фактів позбавлення життя та неналежного поведіння щодо осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі. Водночас до компетенції слідчих органів Служби належить здійснення досудового розслідування не лише вказаних, а й інших злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби. Це можуть бути злочини проти власності, правосуддя, авторитету органів державної влади, безпеки виробництва, у сфері господарської діяльності, у сфері службової діяльності тощо. Тобто йдеться про злочини, які не стосуються посягань на право на життя та право на повагу до гідності.

За змістом Рішення єдиним суб'єктом злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби, є працівники Служби. Це впливає з мотивувальної частини Рішення, за якого «уповноваження слідчих органів Міністерства здійснювати досудове розслідування злочинів, учинених на території або в приміщеннях Служби, уможлиблює

зловживання з боку працівників пенітенціарних установ, неналежне поводження з особами, які перебувають в установах виконання покарань чи слідчих ізоляторах, а також приховування таких зловживань та інших протиправних посягань відповідними службовими (посадовими) особами Міністерства, в тому числі за повідомленнями, заявами і скаргами потерпілих осіб». Насправді, суб'єктами злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби (в тому числі в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах), можуть бути як працівники пенітенціарних установ, так і особи, які в них перебувають, а також інші особи.

Так само єдиною категорією потерпілих від злочинів, досудове розслідування яких здійснюють слідчі органи Служби, КСУ визначив осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі. Проте потерпілими від злочинів, учинених на території або в приміщеннях Служби, можуть бути не лише особи, які перебувають у місцях позбавлення волі, а й інші особи – працівники органів та установ виконання покарань, відвідувачі цих органів та установ тощо.

Таким чином, основою Рішення є помилкове розуміння злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби, оскільки КСУ відніс до цієї категорії злочинів виключно посягання на життя та гідність особи, які здійснюють працівники пенітенціарних установ стосовно осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі. Таке розуміння призвело до постановлення хибного Рішення.

### **КСУ оцінив закон на відповідність не тим положенням Конституції**

Розглядаючи справу, суд залишив поза увагою норми Конституції, на відповідність яким доцільно було б перевірити положення ч. 6 ст. 216 КПК. Йдеться про приписи, закріплені статтями 8, 55 та 62 Конституції.

Передусім КСУ мав би оцінити оспорюване положення КПК на відповідність принципу верховенства права, а точніше – такому його елементу, як правова визначеність. Річ у тім, що оспорюване положення КПК сформульоване

таким чином, що воно створює невизначеність щодо підслідності злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби. Згідно з ч. 6 ст. 216 КПК слідчі органи Служби розслідують всі злочини, вчинені на території або в приміщеннях Служби. Водночас за іншими положеннями КПК частина злочинів, які можуть бути вчинені на території або в приміщеннях Служби, одночасно віднесена до підслідності НАБУ, ДБР, СБУ та ДФС. Таке законодавче регулювання породжує колізійну ситуацію та створює правову невизначеність щодо вирішення питання про те, які зі злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби, належать до виключної підслідності Служби, а які – до виключної підслідності слідчих органів інших відомств чи є предметом альтернативної підслідності. Правова невизначеність також виникає щодо поняття «територія або приміщення» Служби, яке можна розуміти по-різному, особливо з огляду на те, що для слідчих усіх інших органів досудового розслідування в КПК визначено підслідність за певними видами злочинів та суб'єктів їх вчинення, то для слідчих Служби – виключно за територіальною ознакою. В цьому випадку законодавець відійшов від принципу диференціації підслідності злочинів залежно від виду злочину та характеристик його суб'єкта. З огляду на це, очевидною була доцільність оцінки положень ч. 6 ст. 216 КПК на відповідність принципу верховенства права, передбаченому ст. 8 Конституції.

КСУ в рішеннях неодноразово визначав зміст принципу верховенства права, констатує, зокрема, що з конституційних приписів випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування в правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення КСУ від 22 вересня 2005 р. No 5-рп/2005).

Суд також мав підстави для оцінки оспорюваного положення на відповідність вимогам ст. 55 Конституції, яка закріплює право на судовий захист. Річ у тім, що досудове

слідство в кримінальних справах можна розглядати як попередній (підготовчий) етап до судового розгляду таких справ. І хоча за законом жоден доказ не має наперед встановленої сили, а суд має дослідити докази безпосередньо, якість (ефективність) досудового розслідування може істотно впливати на розгляд кримінальної справи судом, а отже, і на реалізацію права на судовий захист. Крім того, реалізація цього права вже відбувається безпосередньо на стадії досудового розслідування, оскільки проведення багатьох видів слідчих (розшукових) дій та застосування певних видів запобіжних заходів здійснюється за рішенням суду (слідчого судді).

Виходячи з того, що відомча належність слідчих органів Служби та пов'язана з нею їх інституційна залежність від керівництва Мін'юсту можуть ставити під сумнів можливість забезпечення конституційних засад здійснення неупередженого досудового розслідування, КСУ мав би оцінити ч. 6 ст. 216 КПК також на відповідність приписам ст. 62 Конституції. Перед- усім йдеться про її припис щодо обов'язкової доведеності вини у вчиненні злочину в законному порядку (ч. 1 ст. 62 Конституції). Такий порядок визначається кримінальним процесуальним законодавством України, яке містить низку положень, спрямованих на забезпечення об'єктивності його застосування. Крім того, ч. 3 ст. 62 Конституції встановлює, що обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях; усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь. Упереджене розслідування злочинів, де б і ким би вони вчинені не були, може свідчити про порушення вказаних конституційних приписів.

Слід зазначити, що КСУ в Рішенні побіжно констатував нездатність слідчих органів Служби забезпечити дотримання конституційних вимог щодо офіційного розслідування злочинів, вчинених проти осіб, які перебувають в місцях позбавлення волі, не вказавши норм Конституції, якими передбачені такі вимоги, і в чому полягає їх зміст.

### **Незрозуміле зобов'язання парламенту**

Визнавши неконституційною ч. 6 ст. 216 КПК, КСУ в резолютивній частині Рішення

зобов'язав Верховну Раду України «привести нормативне регулювання, встановлене ч. 6 ст. 216 КПК, що визнана неконституційною, у відповідність із Конституцією та цим Рішенням». При цьому суд відтермінував втрату чинності вказаною нормою КПК на три місяці з дня ухвалення КСУ рішення про її неконституційність.

Такі приписи КСУ викликають ряд зауважень.

По-перше, виникає питання щодо того, як можна привести у відповідність із Конституцією та Рішенням положення закону (нормативне регулювання), яке визнано неконституційним, а отже, втратило (втратить) чинність. За потреби (в цьому разі вона взагалі є сумнівною) правильно було б передбачити звернення до парламенту стосовно законодавчого врегулювання процедури досудового розслідування злочинів, вчинених у місцях позбавлення волі, відповідно до вимог тих норм Конституції, на підставі яких було визнано неконституційним законодавче положення щодо існування слідчих органів у структурі Служби (Мін'юсту).

По-друге, вимога КСУ, звернута до парламенту, привести нормативне регулювання, передбачене ч. 6 ст. 216 КПК, «у відповідність із цим Рішенням» не має практичного сенсу, оскільки Рішення передбачає лише визнання вказаного законодавчого положення неконституційним і не містить жодних конституційних орієнтирів (не кажучи вже про конкретні критерії) щодо правильного, з точки зору Конституції, регулювання питання підслідності злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби.

По-третє, з указаного припису КС не зрозуміло, що саме зобов'язана зробити Верховна Рада України на виконання Рішення. Із Рішення випливає, що неконституційною ч. 6 ст. 216 КПК є лише з підстави належності слідчих органів Служби до системи Мін'юсту. Отже, з логікою і змістом Рішення, віднесення розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби, до компетенції будь-якого іншого державного органу відповідатиме Конституції, оскільки не породжуватиме ієрархічної (інституційної)

залежності відповідних слідчих від Мін'юсту, до сфери відання якого належать установи виконання покарань та слідчі ізолятори.

Разом із тим, визнання КСУ неконституційною ч. 6 ст. 216 КПК автоматично відновлює законодавче регулювання підслідності вказаної категорії злочинів, яке існувало до моменту внесення змін до ст. 216 КПК (до 5 січня 2017 р.). Із втратою чинності ч. 6 ст. 216 КПК через визнання її неконституційною вступає в дію правило, передбачене ч. 1 ст. 216 КПК, згідно з яким «слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування».

Це означає, що з втратою чинності оспорюваним положенням КПК усе буде як раніше, а саме: за загальним правилом, досудове розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Служби, здійснюватимуть слідчі Нацполіції, а слідчі (детективи) НАБУ, ДБР, СБУ та ДФС розслідуватимуть ті з указаної категорії злочинів, які закон відносить до їх підслідності. У такий спосіб Рішення буде виконано, оскільки досудове розслідування злочинів, вчинених на території і в приміщеннях Служби (в тому числі в місцях позбавлення волі), буде здійснюватися слідчими органами, які не перебувають в інституційній

(ієрархічній) залежності від Мін'юсту (доречно ще раз нагадати, що саме в такій залежності КСУ вбачає єдину підставу для визнання неконституційною ч. 6 ст. 216 КПК).

Відтак для виконання вказаного припису КСУ парламент може й не приймати жодних рішень, а тому акцент на зобов'язанні «привести у відповідність» не має під собою достатніх правових підстав. До того ж, із Рішення не зрозуміло, яким має бути законодавче вирішення проблеми, яка була предметом розгляду суду в цій справі, – у Рішенні навіть орієнтовно не позначено напрям правильного (з точки зору Конституції) її розв'язання.

Про те, що припис КСУ щодо зобов'язання Верховної Ради України вчинити певні дії на виконання Рішення зайвий, свідчить безпосередній конституційний припис про обов'язковість рішення КСУ (ст. 1512 Конституції). Головне в цьому разі не додатковий юридичний акцент, а конституційна обґрунтованість рішення КС і зрозумілість, як його треба (можна) виконати через призму Конституції.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що цю справу КСУ розглянув поверхово, а Рішення є необґрунтованим і таким, що не відповідає ч. 2 ст. 147 Конституції (*LexInform* (<https://lexinform.com.ua/sudova-praktyka/mykola-melnyk-konstytutsijnyj-sud-uhvalyv-rishennya-yake-ne-bazuyetsya-na-konstytutsijnyh-zasadah/>). – 2018. – 15.05).



Юрчишин Я., виконавчий директор "Transparency International Ukraine", співголова, член Ради коаліції Реанімаційний Пакет Реформ 2016-2017рр., політичний консультант, експерт у сфері адвокатури, лобювання та GR

## Антиконституційність процедури оскарження рішень при відборі антикорупційних суддів суттєво перебільшена

Україна вийшла на фінішну пряму щодо законодавчого забезпечення створення Антикорупційного суду. Українська сторона та наші міжнародні партнери (Венеційська комісія, Міжнародний валютний фонд та інші) фактично вийшли на спільну позицію по більшості проблемних питань. Зараз робота (треба зазначити достатньо конструктивна) триває лише щодо одного елементу процедури – можливість оскарження негативного висновку Громадської ради міжнародних експертів тим кандидатом, по якому ГРМЕ прийняла негативний висновок.

Власне змоделюємо ситуацію. ГРМЕ відповідно до процедури оцінювання кандидатів по критеріям, які будуть виписані в законі (перш за все професійна придатність та добросовісність) має дати свій висновок щодо відповідності кандидата цим критеріям. Це відбувається після проходження перевірки документів на відповідність закону, тестування та інших організаційних процедур, які проводить Вища кваліфікаційна комісія суддів (ВККС). На базі цієї інформації та співбесіди з кандидатом ГРМЕ приймає своє рішення. Якщо воно негативне – то кандидат має право оскаржити його до ВККС. ВККС має повне право як відхилити заяву, якщо кандидат не навів належних підстав для перегляду, так і прийняти заяву до розгляду.

Далі, якщо заява прийнята, то спільна комісія з усього складу ВККС (16 осіб) та ГРМЕ (7 осіб) спільно проводять ще один розгляд справи цього кандидата за його участі і приймає остаточне рішення. Так от дискусія зараз триває над тим, яка кількість голосів у цьому спільному засіданні може дати зелене світло для кандидата продовжувати конкурс.

Українська сторона говорить про дві третини. Аргумент – це кваліфікована більшість, 16 голосів. І тут власне виникає

питання у міжнародних партнерів. Не до двох третин, з цим все чудово. А до 16 голосів, тобто кількості як повністю дорівнює...кількості членів ВККС. Відтак створюється ситуація, коли міжнародники присутні, але суто з церемоніальною метою.

Нагадаємо ключову рекомендацію Венеційської комісії – вирішальна роль міжнародників у прийнятті рішення. Щоб не було маніпуляцій – не остаточна, не церемоніальна – вирішальна. Коли в змістовному рішенні відсоток голосів наших партнерів може дорівнювати нулю – це трішки дивне трактування терміну "вирішальна роль", вам не здається?

Власне дискусія зараз триває навколо того, як забезпечити щоб вплив міжнародних експертів на рішення таки був. За логікою наших партнерів, якщо ГРМЕ складається з 7 осіб, то вирішальність – це більше половини. Тобто 4 голоси (тобто 20 з 23 учасників об'єднаної панелі). Але є готовність розглянути і інші підходи, запропоновані українською стороною, які б забезпечили впливовість, а не церемоніальність думки міжнародних експертів. Переговори тривають і це найкраща новина для всіх – бо рішення знаходиться лише в процесі дискусії. Але що вже можна стверджувати: вага голосів українських виборників у рішенні буде переважаюча. І то мінімум у 4 рази.

Ну і тепер щодо порушення Конституції. Після усіх рішень, здійснених за допомогою наших партнерів, але при переважаючому впливі українців-учасників відбору, рішення про призначення суддів приймається Вищою радою суддів та підписується Президентом України. Тобто гарантом Конституції. Який наділений владою від імені лише українського народу. Жодних втрат суверенітету. І якісна процедура добору, а не його імітація.

Якщо вдасться дійти компромісу, вже в понеділок 21 числа є шанс на засідання комітету (правки депутатів активно опрацьовуються робочою групою, то ж на понеділок можна очікувати матеріал для розгляду вже у форматі комітету. Правки містять усі пропозиції необхідні для втілення рекомендацій Венеційки, питання тільки в процедурі оскарження описаній вище), а з вівторка-середи – винесення в зал.

За такого темпу до 1 червня є шанс отримати і підпис Президента і внесення ним в зал ще одного технічного законопроекту про створення Вищого антикорупційного суду. Бо Президент неодноразово заявляв що зробить все, щоб суд запрацював якнайраніше і у повній відповідності до Конституції та законодавства України (*Українська правда* (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/yurchyshyn/5afed11d283f1/>). – 2018. – 18.05).

**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, 3’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. – 15.05).*

**Жернаков М., директор Фондації DEJURE, член Ради РПР, д.ю.н**

## Політизація Конституційного Суду вже сьогодні?

**В**же цього тижня Верховна Рада може призначити двох суддів Конституційного Суду України.

Але попри те, що Конституція передбачає конкурсний і об'єктивний добір суддів, відбувається це знову в максимально політизований спосіб. Спочатку комітет з правової політики та правосуддя не допустив до участі незалежних кандидатів, поданих невід парламентських фракцій. Потім дві найбільші фракції не тільки домовилися щодо кандидатів (Олег Первомайський від НФ і Ірина Завгородня від БПП), а й “прив’язали” це до низки проблемних голосувань, вчергове “розмінявши” голоси замість добору об'єктивно найбільш достойних бути суддями.

Відтак, жодного конкурсного добору суддів КС у парламенті, який нам продавали як частину “великої” судової реформи авторства президента Порошенка, не відбулося і вже не відбудеться. Все вирішили партійні домовленості.

Питання чи здатні політично залежні судді, призначені парламентом, вказувати парламенту на неконституційність його законів, залишається риторичним.

Як наслідок – під загрозою не тільки той прогрес в Конституційному Суді, якого вдалося досягти недавно. Чим загрожує політично залежний Конституційний Суд, ми з вами добре пам'ятаємо. Саме завдяки політично залежним суддям КСУ в 2010 стала можливою узурпація влади Януковичем.

Раніше громадськість закликала Верховну Раду не політизувати процес і забезпечити об'єктивний відбір. Але вчергове партійні інтереси можуть виявитися сильнішими, ніж незалежний суд і інтереси демократії (*Реанімаційний Пакет Реформ (http://rpr.org.ua/news/myhajlo-zhernakov-polityzatsiya-konstytutsijnoho-sudu-vzhesohodni/). – 2018. – 16.05).*

**Бондаренко Б., експерт конституційного напрямку Центру політико-правових реформ, сертифікований медіатор**

## **Чи є життя без референдуму? Післямова до гучного рішення Конституційного суду**

26 квітня 2018 року Конституційний суд визнав неконституційним закон «Про всеукраїнський референдум», ухвалений за часів Януковича

Рішення Конституційного суду про визнання неконституційним Закону «Про всеукраїнський референдум» зупинило можливість проведення маніпулятивних національних референдумів в Україні. Таким чином держава поки забезпечена від проведення референдумів, які підміняють волевиявлення народу і легітимізують владні рішення через інститут прямої демократії.

У свідомості багатьох референдум – це овіяний романтикою інструмент, який дозволяє народу самостійно вирішити державні питання. Але як будь-яка сильна зброя, референдум можна використати як для досягнення позитивних цілей, так і не дуже. Оскільки, з одного боку, можна згадати швейцарські референдуми (які можуть відбуватися щонеділі та вирішувати питання від будівництва мінаретів до безумовного базового доходу громадян), а з іншого – німецькі середини минулого століття (узурпація влади Гітлером, підтримка аншлюсу Австрії та порушення міжнародних угод).

Загалом, відповідь на запитання, чи буде референдум способом реального народного волевиявлення, чи лише фіктивним інструментом, формують два чинники: культура проведення референдумів та якість законодавчого регулювання цієї процедури. Щодо першого, країна може бути демократичною, мати справжні вибори, соціальні ліфти тощо, але традиція вирішувати певні питання шляхом проведення референдумів буде відсутня – і це матиме несподівані наслідки для усієї системи. Нещодавній приклад – Великобританія та Brexit. Приклад фіктивного референдуму через відсутність культури їх проведення – 1934 рік в Німеччині, яким було об'єднано посади президента та канцлера, і Адольф Гітлер

став фюрером. До речі, з того часу в Німеччині досі відсутні національні референдуми.

Другий фактор – законодавче регулювання. Якщо на рівні закону декларується проведення референдуму, але закладаються процедури, які роблять його фіктивним та використовують для підміни інших демократичних процедур – це шлях до псевдореферендуму.

Саме таким був Закон України «Про всеукраїнський референдум».

### **Історія неоднозначного закону**

У 2012 році, в останній день роботи шостого скликання Верховної Ради, перед черговими парламентськими виборами, депутати протягнули Закон «Про всеукраїнський референдум». Законопроект не мав підтримки в парламенті, довгий час не голосувався, оскільки його постійно критикували, тож закон ніяк не виходило проштовхнути.

Але 6 листопада 2012 року віце-спікер Адам Мартинюк ставить на голосування питання щодо ухвалення цього закону. В залі лише близько 150 депутатів, повальне кнопкодавство, ігноруються поправки народних депутатів, голосування відбувається за стару редакцію проекту закону. З тотальними порушеннями процедури документ таки ухвалюють. Народні депутати продемонстрували абсолютне нехтування Регламентом та міжнародними стандартами щодо організації та проведення референдумів.

Ходили чутки, що цей закон ухвалювався для можливого вступу України в Митний союз чи для будь-якої іншої форми зближення з Росією. Також закон скасував процедуру проведення місцевих референдумів.

У 2014 році Янукович втік, влада змінилася, але закон «Про всеукраїнський референдум» продовжував діяти. Неконституційність положень закону та процедури його ухвалення стали підставою для подання 57 народних

депутатів до Конституційного суду ще 1 грудня 2014 року.

Закон передбачав можливість ухвалення нової Конституції, що суперечить самій Конституції, до якої можна лише вносити зміни. Закон не визначав, звідки береться текст нової Конституції, що дозволяло владі підмінити встановлену процедуру внесення змін до Конституції шляхом проведення референдуму, обходом Верховної Ради та винесенням на голосування свого тексту Конституції з подальшою фальсифікацією його результатів.

Структуру закону було вибудовано так, щоб за допомогою такого інструменту як референдум проводити провладні рішення. Референдум за народною ініціативою був повною профанацією, адже для того, щоб зібрати необхідну кількість підписів, три мільйони, треба провести засідання ініціативної групи – дві тисячі чоловік мають поміститися в одному місці. Треба як мінімум, щоб адміністративний ресурс тобі не заважав. Насправді треба, щоб він дуже сильно сприяв, адже кількість таких приміщень в Україні можна порахувати на пальцях. Зокрема, 27 квітня 2017 року Окружний адміністративний суд міста Києва, зупиняючи процес ініціювання референдуму Тимошенко, керувався тим, що в Жовтневому палаці не могло вміститися 2000 чоловік.

Закон передбачав порядок формування комісій, які адмініструватимуть референдумний процес, за яким ці комісії формувалися з представників місцевих органів влади. В законі не було чіткого розподілення, що таке агітація, що таке інформування про референдум. Таким чином була можливість запровадження процесу цензури засобів масової інформації, які висвітлювали позицію, що суперечить позиції влади.

### **Конституційний Суд дозрів**

Усі ці проблеми, порушення конституційної процедури ухвалення закону, стали причинами визнання його неконституційним. Процес тривав декілька років, і лише в останні місяці активізувався. Якщо протягом двох років питання цього закону хронічно не ставилося в порядок денний, то останні кілька місяців воно розглядалося більше разів, ніж у всі попередні роки. Це пов'язують

із обранням нового голови та призначенням нових суддів Конституційного суду. І нарешті, в Конституційному суді було знайдено потрібні 10 голосів для визнання Закону «Про всеукраїнський референдум» неконституційним.

Так само, як в ситуації з «мовним законом», після рішення Конституційного суду, в цьому питанні правовий вакуум і відсутнє профільне законодавство. Зараз у нас немає змоги проводити національні, тобто всеукраїнські референдуми, як з 2012 року у нас немає можливості проведення місцевих референдумів. Оскільки законом «Про всеукраїнський референдум» було вилучено законодавче регулювання проведення місцевих референдумів, така процедура зникла. Зважаючи на досвід 2014 року, можливо, воно в деяких випадках і на краще.

Наразі у парламенті є зареєстровані законопроекти, що пропонують врегулювати ці процеси. Зокрема, ще 23 червня 2015 року було зареєстровано проект закону про всеукраїнський референдум №2145а. Він пропонує закріпити на законодавчому рівні положення щодо підготовки та проведення всеукраїнського референдуму відповідно до вимог Конституції, з урахуванням рекомендацій Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) Ради Європи. Оскільки вже пройшло майже три роки з моменту його реєстрації, його необхідно доопрацьовувати. Це можна зробити, якщо Верховна Рада проголосує за нього у першому читанні. До плідної роботи в цьому питанні народних обранців має спонукати рішення Конституційного суду.

Всі ці правові питання щодо референдуму стають особливо цікавими в контексті висловлювань президента у зв'язку з необхідністю проводити референдуми щодо вступу в НАТО та ЄС. А для їхнього проведення необхідно ухвалити нове законодавство. То чи будуть спроби провести референдум до виборів 2019 року? Чи встигне Верховна Рада ухвалити новий закон? Та чи не буде він гіршим за попередній? Відповіді на ці запитання будуть найближчим часом (*Glavcom* (<https://glavcom.ua/publications/chi-je-zhittya-bez-referendumu-pislyamova-do-guchnogo-rishennya-konstituciynogo-sudu-493993.html>). – 2018. – 2.05).

Вишлінський Г., виконавчий директор Центру економічної стратегії, Фурсою С., аналітик Dragon Capital, Шабуніним В., голова правління Центру протидії корупції

## Антикорупційний суд: час ікс для України

**Я**кщо до літніх канікул парламент не спроможеться ухвалити закон про незалежний Антикорупційний суд, чергового траншу Міжнародного валютного фонду – 2 мільярдів доларів – нам не бачити. У такому разі, переконані експерти, країну чекає фінансова криза, пише газета "Експрес".

Нагадаємо, епопея зі створенням Антикорупційного суду в Україні триває від літа 2016 р. Ще тоді Верховна Рада ухвалила закон "Про судоустрій та статус суддів", який недвозначно зобов'язує: у країні має бути створений Вищий антикорупційний суд. Щоправда, механізму його запуску і роботи не розписано. Отже, потрібен спеціальний закон про Антикорупційний суд.

Вимога створити його з'явилася і у меморандумі про співпрацю Міжнародного валютного фонду з Україною. МВФ навіть визначив конкретний термін – до червня 2017 р. Однак влада закликів МВФ і європейських партнерів не почула. Виправляти ситуацію взялися громадські антикорупційні організації та депутати, що входять до позафракційного об'єднання "Єврооптимісти". Ще в лютому 2017 р. вони підготували і зареєстрували законопроект про створення Антикорупційного суду. Але до його розгляду не дійшло.

Понад те, влада відповіла асиметрично. Один із представників БПП – Сергій Алексєєв – зареєстрував законопроект про зміни до закону про судоустрій, яким запропоновано взагалі відмовитися від створення Вищого антикорупційного суду. Його варіант передбачав появу у звичайних судах суддів зі спеціалізацією, що дозволяє розглядати корупційні правопорушення.

Наприкінці минулого року ще один законопроект про створення Антикорупційного суду у Верховній Раді зареєстрував народний депутат від БПП Руслан Князевич. І хоч до документа є чимало зауважень, у березні

парламент усе-таки ухвалив його у першому читанні, сподіваючись внести правки (а їх подано майже 2 тисячі!) до наступного голосування. Однак комітет ВР із питань правової політики досі не спромігся створити групу для роботи з поправками...

Чому міжнародні партнери наполягають на ухваленні закону про Антикорупційний суд? І чому українська влада зволікає з його створенням?

Ситуацію аналізуємо разом із Глібом Вишлінським, виконавчим директором Центру економічної стратегії, Сергієм Фурсою, аналітиком Dragon Capital, та Віталієм Шабуніним, головою правління Центру протидії корупції.

– Отже, чому МВФ наполягає на ухваленні закону про Антикорупційний суд?

**Г. Вишлінський:** – За час співпраці з Україною Міжнародний валютний фонд дійшов висновку: без розв'язання проблеми корупції суто економічні заходи не даватимуть ефекту. Будуть кризи, які повторюватимуться одна за одною. Тому потрібне швидке створення незалежного Антикорупційного суду, що змінить "спортивне полювання" на корупціонерів (зловив – випустив) на реальні терміни ув'язнення для них.

– А чому в нас із виконанням цієї вимоги зволікають?

**В. Шабунін:** – Реформу саботує влада. Бо ніяк не може змиритись із тим, що хоча б один суд може перебувати не під її контролем. Адже тоді підозри, обвинувачення, які висувають проти топ-посадовців Національне антикорупційне бюро і Спеціалізована антикорупційна прокуратура, зможуть отримати підтвердження у судових вироків.

**Г. Вишлінський:** – Політична верхівка боїться, що незалежність суду зруйнує систему безкарності та "решалова", яка лежить в основі влади ще з радянських часів. Якщо з'явиться такий суд, то Президент перед виборами

втратить можливість роздавати партнерам будь-які гарантії недоторканності. До ухваленого в першому читанні законопроекту про Антикорупційний суд подано 1700 поправок. Профільний комітет за них ще не брався, а вносити зміни потрібно. Команда Президента свідомо подала проект, що не відповідає вимогам МВФ. Щоби до літніх канікул отримати позитивне рішення фонду, закон має бути ухвалено не пізніше, ніж у червні.

**В. Шабунін:** – Політика МВФ щодо надання фінансової підтримки країнам така: не давати грошей у четвертому кварталі через побоювання впливу на бюджетний процес, а також уникати надання допомоги у виборчий період. Тому в нас залишається лише третій квартал 2018 р. МВФ непохитно стоїть на своєму: не буде Антикорупційного суду – не буде траншу.

– Для України дуже важливі ці гроші від МВФ?

**В. Шабунін:** – Без чергового траншу Україну може чекати глибока фінансова криза та руйнування економіки через неспроможність виплатити зобов'язання за зовнішніми боргами. Голосування за обіцяний Президентом Антикорупційний суд вирішуватиме економічну долю країни на найближчі роки. Адже без західних партнерів і підтримки МВФ Україна навряд чи зможе подолати економічну кризу самотужки.

**Г. Вишлінський:** – У 2018 – 2019 роках нам потрібно виплатити майже 11 мільярдів доларів зовнішнього державного боргу. На кінець березня на валютних рахунках уряду залишалось приблизно 1,4 мільярда доларів – їх вистачить до серпня, якщо не чіпати валютних резервів НБУ, яких, для порівняння, лише 19 мільярдів. Якщо витратити понад половину резервів на виплату держборгу в найближчі

півтора року, то резерви наблизяться до мінімального рівня 2014 – 2015 років. Нагадаю, тоді все закінчилося обвалом гривні.

Звісно, влада може перекредитуватися у приватних позичальників. Але така позика обійдеться дуже дорого. Кредити в МВФ, Світового банку та ЄС ми беремо під 1 – 3% річних, а у приватних позикодавців – під 7 – 10%.

**С. Фурса:** – Безумовно, якщо ми втратимо фінансування МВФ, ситуація лише погіршиться. Інвестицій не буде. Економічне зростання згасатиме. Резерви тануть. Чи дотягнемо ми так до президентських виборів? Цілком можливо. Чи вистачить ресурсів далі? Ні. Тому що борги доведеться віддавати.

І йтиметься вже про те, наскільки біднішими ми станемо у найближчі декілька років. Резерви Нацбанку без коштів МВФ критично малі. Дефіцит бюджету покрити не вдасться. Перше, що відреагує – курс гривні. Потім буде скорочення витрат бюджету. Якщо ні, інфляція сама скоротить реальні витрати. Девальвація гривні призведе до різкого зростання вартості імпортованих товарів, зокрема й вартості газу. Тоді знову доведеться або різко підвищувати тарифи, або нарощувати дефіцит бюджету. А це призведе до ще більшої девальвації.

**В. Шабунін:** – Захід уже розуміє гру Порошенка в доброму Президента і поганих депутатів. Усі давно зрозуміли цю стратегію і більше не вірять в обіцянки очільника нашої держави. Тому або Президент таки погодиться на рух законопроекту до другого читання, або саме він, а не "злі бояри" відповідатиме за економічний колапс, який нас чекатиме (*Експрес* (<http://expres.ua/main/2018/05/21/295428-chasiks-ukrayiny-parlamentu-zalyshylosya-dvastyznyi-uhvalennya-zakonu>). – 2018. – 21.05).

Леменов О., головний експерт Антикорупційної групи Реанімаційного пакету реформ

## У пошуках формату антикорупційного суду

21 травня відбулася нарада щодо поправок до президентського законопроекту №7440 "Про Вищий антикорупційний суд", у якій брав участь очільник комітету парламенту з питань правової політики та правосуддя Руслан Князевич, секретар Венеціанської комісії Томас Маркерт, а також відповідальний за судову реформу заступник глави Адміністрації президента Олексій Філатов.

Після цього заходу народні депутати розпочали засідання згаданого комітету, де й мали розглядатися близько 2000 правок до вищезгаданого документу.

Врешті, комітет затвердив законопроект про створення антикорупційного суду для передачі його до розгляду в другому читанні.

Як попередньо заявляв спікер Верховної Ради Андрій Парубій, закон про антикорупційний суд може бути ухвалено вже в цей четвер – 24 травня.

Періодична актуалізація питання щодо створення антикорупційного суду відбувається протягом останніх двох років.

У рамках цієї дискусії висловились усі сторони – міжнародні партнери України, вітчизняні експерти, президент Петро Порошенко, генпрокурор Юрій Луценко та навіть міністр внутрішніх справ Арсен Аваков "пригрозив" у своєму Twitter, хоча до цього був цілковито байдужим до відповідної теми.

Загалом позитивним трендом можна вважати те, що жодна зі сторін уже не заперечує запуск антикорупційного суду. Більше того, всі публічно заявляють про підтримку його створення.

Лише в одному позиції різняться, безперечно найважливішому аспекті – участі міжнародних експертів під час попереднього відсіювання (після подачі документів кандидатами, але до моменту участі Вищої кваліфікаційної комісії суддів) недоброчесних претендентів на посади суддів до новоствореної інституції.

Саме за це і будуть триматися до останнього представники так званої політичної еліти. Все

інше не відіграє такої кардинальної ролі, хоча й має вагу в контексті повноцінної роботи антикорупційного суду.

Міжнародники з вітчизняними експертами давно погодили між собою ключові підходи до формування цієї інституції. Фактично, ці ж позиції поділяє Венеціанська комісія та країни-члени "Великої сімки".

Нагадаю, 22 грудня президент Петро Порошенко вніс законопроект №7440 "Про Вищий антикорупційний суд" до Верховної Ради. Майже за місяць – 18 січня – парламентарі нарешті змогли внести цей проект до порядку денного. 1 березня нардепи проголосували внесений президентом законопроект у першому читанні.

Проте викладені в документі пропозиції Порошенка розкритикували як національні експерти, так і міжнародне співтовариство. Особливу увагу створенню відповідної інституції приділяє Міжнародний валютний фонд, ставлячи в залежність продовження співпраці з Україною від запуску суду.

Стає цілком зрозуміло, що тактика затягування зі створенням антикорупційного суду спрацювала. Логіка найближчого оточення Порошенка очевидна, адже у випадку розслідувань НАБУ та подальших судових вироків проти них гарант Конституції ризикував втратити електоральну підтримку перед наступними президентськими перегонами.

Але його рейтинг "підкосився" через зовсім іншу причину – коштовний відпочинок на Мальдівах вартістю близько 500 тисяч доларів.

Як наслідок, ухвалення президентського законопроекту у форматі, що задовольнить громадянське суспільство та міжнародних донорів, стане лакмусовим папірцем реального бажання так званої політичної еліти до реформування країни.

В іншому випадку Порошенку буде вкрай складно вибудувати підтримку перед наступними перегонами, які вже точно не стануть для нього легкою прогулянкою (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2018/05/22/7180977/>). – 2018. – 22.05).



Куйбіда Р., заступник голови правління Центру політико-правових реформ, член Громадської ради доброчесності

## Хто матиме вплив на антикорупційний суд?

22 травня, парламент запланував розглянути в другому читанні законопроект про антикорупційний суд.

Напередодні Голова Верховної Ради Андрій Парубій заявив, що положення законопроекту погоджені з МВФ і Венеційською комісією, дискусії тривають лише стосовно повноважень Громадської ради міжнародних експертів.

Законопроект, ініційований президентом на вимогу міжнародних партнерів України і низки українських громадських об'єднань, передбачив участь представників міжнародних організацій у відборі суддів антикорупційного суду.

На перший погляд, це мало би стати гарантією чесності конкурсу до антикорупційного суду і довіри до його результатів з боку світової спільноти й українського суспільства.

Однак виглядає, що політичні еліти отримають можливість сформувавши "свій" антикорупційний суд.

Фактично, за проектом, міжнародники будуть повністю ізольовані від вибору найкращих з числа претендентів на посади суддів антикорупційного суду. Міжнародникам відводять місце в так званій Громадській раді міжнародних експертів, яка зможе лише давати негативні висновки про недоброчесність окремих кандидатів.

Подібну роль під час формування нового Верховного Суду відіграла Громадська рада доброчесності, що складається з представників громадських організацій. Ця роль виявилася номінальною.

Можливість ігнорувати її висновки торік призвела до того, що чверть нового Верховного Суду призначена з числа тих, хто отримав негативні висновки від Громадської ради доброчесності. Цікаво, що більшість керівних посад у цьому суді обійняли саме такі судді.

Сам відбір кандидатів до антикорупційного суду здійснюватиме чинний склад Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС), який

зробив усі маніпуляції для того, щоб провести на посади суддів Верховного Суду кандидатів, лояльних до політичної влади.

Якби конкурс до Верховного Суду відбувся чесно, жодної потреби в залученні міжнародних організацій не було б.

Ізольована від процесу визначення результатів відбору Громадська рада міжнародних експертів може бути використана для "прикриття" результатів конкурсу, на який матимуть вплив політичні й олігархічні еліти через чинних членів ВККС.

Навіть наділення міжнародників умовним правом "вето" щодо недоброчесних кандидатів, яке буде тяжко подолати (а виглядає, що лише це є межею компромісу для української влади), не вплине суттєво на результат.

Українська влада, прагнучи отримати черговий транш від МВФ, хитро ввела міжнародних партнерів у другорядний дискурс щодо того, яким чином долатимуться висновки Громадської ради міжнародних експертів, відвівши погляд від основного.

Так, проблема як відсіяти відвертих негідників є важливою, але другорядною.

Вирішальним є те, як не допустити, щоб переможцями конкурсу стали далеко не найкращі кандидати, особливо, якщо це ставленики політичних і олігархічних еліт.

ВККС має всі можливості провести таких ставлеників, незалежно від їхніх здібностей, на посади суддів антикорупційного суду. Адже переможців конкурсу ВККС визначає за балами, які виставляюся в закритому режимі і жодним чином не мотивуються.

У разі ізоляції міжнародників від процедури вибору кращих кандидатів, проконтролювати чесність визначення переможців конкурсу буде неможливо. ВККС зможе розставити кандидатів у рейтингу під впливом політичних і олігархічних еліт.

За таких умов не дивно, якщо більшість посад у цьому суді займуть судді, що демонстрували

лояльність, партійні юристи, адвокати, що обслуговують бізнес олігархів.

Якби міжнародники були безпосередньо включені в процес оцінювання кандидатів, зманіпулювати результатом було б набагато складніше, а то й неможливо. І тоді дійсно переможцями стали б найкращі за знаннями, досвідом, здібностями і репутацією.

Міжнародникам простіше оцінити спроможності і визначити найкращих кандидатів, ніж зібрати та проаналізувати інформацію і дати оцінку минулого кандидатів.

Саме про залучення міжнародників до конкурсної комісії чи навіть складу ВККС йдеться в рекомендаціях Венеційської комісії (п. 73 Висновку №896/2017).

І жодних загроз державному суверенітету тут немає, адже міжнародники вже залучалися до конкурсних комісій з відбору суддів Конституційного Суду України чи голови Національного антикорупційного бюро.

Навіть більше, положення Конституції України знімають будь-які сумніви щодо загроз державному суверенітету – жодна особа не може бути призначена на посаду судді без рішення Вищої ради правосуддя та остаточного указу президента України.

Серйозною загрозою для антикорупційного суду є й те, що роль касаційної інстанції у справах про високопосадову корупцію хочуть відвести нинішньому складу Верховного Суду.

Це може призвести до того, що навіть чесно сформований Вищий антикорупційний суд виявиться неефективним, бо ті судді Верховного Суду, які призначені на посади саме завдяки маніпуляціям, зможуть скасовувати рішення Вищого антикорупційного суду на замовлення політичної влади.

Є ще одна, на перший погляд, технічна деталь, яка може стати міною для Вищого антикорупційного суду.

Відповідно до Конституції, суди утворюються законом, проект якого вносить президент після консультацій з Вищою радою правосуддя. Законопроект "Про Вищий антикорупційний суд" хоч і внесений

президентом, але Вища рада правосуддя не аналізувала цей законопроект.

Отже, для утворення Вищого антикорупційного суду потрібен ще один закон.

Тож за відсутності бажання створювати цей суд (а щирого наміру в президента не було й вочевидь немає) після отримання траншу від МВФ цей закон можуть не вносити і не ухвалювати. Як не поспішали із внесенням законопроекту про Вищий антикорупційний суд, який необхідно було ухвалити ще відповідно до закону про судоустрій дворічної давнини.

Інший сценарій – створити цей суд без такого закону і поставити його подальше існування в залежність від Верховного чи Конституційного Суду, або навіть Європейського суду з прав людини.

Що може запобігти негативним сценаріям? Три речі:

По-перше, міжнародників треба долучати до відбору найкращих, а не лише до відсіву найгірших.

Тому потрібно створити окрему конкурсну комісію чи колегію у складі ВККС для відбору суддів антикорупційних суддів, наприклад, з чотирьох міжнародників і трьох членів ВККС, зберігши при цьому участь Громадської ради доброчесності, яка зможе забезпечити негативний відбір кандидатів (відсів за критерієм недоброчесності).

По-друге, слід створити окрему автономну антикорупційну палату у Верховному Суді, суддів якої потрібно дібрати за тими ж процедурами, що й суддів Вищого антикорупційного суду.

По-третє, саме по собі ухвалення закону про антикорупційний суд не можна вважати перемогою в протидії корупції, адже його потрібно належним чином імплементувати. Зокрема, невідкладно після його ухвалення слід ухвалити закон про утворення цього суду відповідно до вимог Конституції (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2018/05/22/7180984/>). – 2018. – 22.05).

**Кравець Р., український адвокат, старший партнер Адвокатської компанії «Кравець і партнери», член Ради адвокатів м. Києва, голова Громадського об'єднання «Правова держава», директор ТОВ «Центр стажування та підвищення кваліфікації адвокатів», голова постійно діючого третейського суду при Асоціації "Захист корпоративних прав «АТТОНЕЙ»**

## Незалежна залежність

Оскомину, яку набив вислів "судова реформа", не передати одним реченням. Більшість громадян України сприйняли саме судову реформу, як головну передумову, незалежності України, її розвитку та зростання достатку, як всієї країни, так і кожного громадянина.

Саме таку думку, за допомогою ЗМІ, вносили в суспільство очільники країни, розуміючи зі свого досвіду, що виключно суд може стати на перепоні порушення Конституції, прав та свобод громадян, свавілля та узурпації влади.

З недавнього історичного минулого так і виходило, саме суд, а не глашатаї на сцені, чи журналісти з "незалежних" ЗМІ визначали хто саме перемиг на виборах, чи правильно сформовано Уряд та Парламент, чи є порушення при виданні Постанов Кабміну чи Указів Президента. І саме за рішенням суду, а не з висновків блогерів, висловлювань політиків та інтернет-статей в подальшому відбувались зміни, які сприймалися всім цивілізованим суспільством та підлягали до обов'язкового виконання всіма, навіть тими хто був незгоден.

### Вічна реформа

Починаючи, мабуть з другого Президента України, це зрозуміла і влада. Тому, саме тоді і почалося реформування судової гілки влади. Таке реформування завжди проходило під лозунгом – відбудова незалежного, справедливого та професійного суду.

Однак в кінці кінців зрозумівши, що призначення на посади лише за критерієм відданості не дає належного результату і судді в кінці кінців все одно приймають рішення відповідно до норм, як матеріального, так і в першу чергу, процесуального законодавства, вирішили змінювати і його. Щоб судді при належній залежності могли приймати будь-які рішення і вони вважались би законними.

Цю естафету перебудови і так званої судової реформи від попередників підібрали і добродії з революції гідності. Судова влада, як найслабкіша, завжди була обмежена у можливості захисту. Реальним впливом фактично був наділений Голова Верховного суду України та нікому невідома до останнього часу Рада суддів України. Однак її очільники, мабуть повіривши в обіцянки своєї недоторканості, просто усіх зрадили, як своїх колег, так і громадян України, яким вони давали присягу.

### Реформа відреформованого

Перше з чого почали нові очільники держави, це звинуватили усіх суддів в корупції, хабарництві, непрофесійності та залучили до цього весь медійний потенціал країни і навіть закордонних експертів для знову ж таки, побудови "незалежної" судової гілки влади. Саме під цим приводом було прийнято рішення про обрання нового Верховного суду та проведення низки кваліфікаційних заходів.

Однак, не до кінця будучи впевненими в успіху і відсутності розголосу, та скасуванні цих незаконних дій, все це реформування вирішили спробувати на київських суддях. І нажалі все зійшло з рук, при повному мовчанні очільників судової гілки влади та сподіваннях на великі зарплати, відповідно до нового Закону України "Про судоустрій і статус суддів".

На цьому реформатори не спинились, озброївшись досить суперечливими висновками Венеційської комісії, вони взялись за Конституційні зміни, без яких підкорення судової гілки влади неможливо. Одночасно змінивши Закон України "Про Вищу раду правосуддя", який надав цьому інквізиційному органу нечуваних повноважень і максимально обмеживши можливість скасування його рішень.

Яким чином відбувалось голосування за ці "демократичні" зміни, скільки хабарів було роздано народним депутатам від Президента України, рано чи пізно весь світ дізнається. Однак на сьогодні це мало що вирішує.

### **Професійна непрофесійність**

Нескінченні реформи законодавства, норм процесуального права, суперечливі правові висновки Верховного суду України фактично зробили всіх суддів країни непрофесійними.

Але все одно, до кінця всіх не вдалось зламати. Незаконні та свавільні рішення Вищої ради правосуддя, або як її називають Вищої ради правосуддя (далі – ВРП), існуючий ще на той час Вищий адміністративний суд України (далі – ВАСУ) почав масово скасовувати. Це саме сталося і з незаконними рішеннями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККСУ).

Єдине, на що залишилось розраховувати владі, так це на Верховний суд України, а саме його адміністративну палату, яка мала повноваження скасовувати рішення ВАСУ та залишити в силі рішення ВРП. В подальшому додали повноваження скасовувати ще рішення ВАСУ і стосовно рішень ВККСУ, що не було передбачено чинним на той час законодавством і становило загрозу діючій владі.

### **Узурпація залякуванням**

На цьому фоні розгорнулась справжнє цькування суддів ВАСУ. ВРП почало масово відкривати на них справи під надуманими приводами. За аналогічних обставин скарги стосовно інших суддів, чи тих же членів ВРП не розглядались і повертались заявникам.

Замість призначення нових суддів ВРП направила всі зусилля на знищення опору з боку ВАСУ з одного боку, а діюча влада розпочала компанію стосовно суддів ВАСУ, яких в кінці кінців залишилось четверо в адміністративній палаті. При цьому всю свою кар'єру вони будували зовсім в іншій юрисдикції, а саме кримінальній. Так і сталося, що судді найвищої ланки з головним профілем у кримінальному судочинстві розпочали вирішувати адміністративні справи. Це нікого

не здивувало і не образило, так як ці справи вони вирішували на користь діючої влади.

Примусивши більшість суддів ВАСУ піти у відставку, в цій судовій інстанції було зломлено опір і влада могла вже не перейматись законністю своїх рішень.

### **Ручне оцінювання**

Наступним етапом реформи стало кваліфікаційне оцінювання. Сюди увійшов і конкурс до Верховного суду, і оцінювання на відповідність займаній посаді, і перевірка рівня знань. Тобто все те за що суддю можна звільнити з посади. До цього етапу вже було залучено "експертів" з судової реформи. Висновки на доброчесність і постійні маніпулювання результатами оцінювань досягли своєї мети. Основа Верховного суду, вже без України, була сформована.

У висновках за результатами оцінювання нема підстав за якими буди виставлені оцінки, а те що можливо перевірити становить тільки 9% від загальної оцінки, а саме знання норм права, все інше береться за суб'єктивними ознаками без жодних пояснень.

Результатом цієї реформи на сьогодні стала заляканість і стомленість більшості суддів, неспроможність прийняти законне рішення, чи рішення яке буде суперечити діючій владі.

### **Останній штрих**

Черговий етап реформи, який наразі відбувається, це створення спеціального або як зазначено в проектах Вищого антикорупційного суду, який не тільки не вирішить питання боротьби з корупцією, а навпаки буде її прикривати. Антикорупційний інструмент підкорення незгодних себе виправдав. З таким, як в Україні, розбалансованим законодавством, можна будь кого звинуватити у корупції і відсторонити від влади, що і є головною метою "боротьби з корупцією". Для цього і потрібен ручний, і швидкий суд.

Ніхто не хоче помічати очевидне, що відсутність суддів з достатнім досвідом і бездоганною репутацією, в розумінні "експертів", які формують нову інституцію, зробить цей орган повністю залежним від тієї ж діючої влади, чий корупційні справи він повинен розглядати.

Якщо на це подивитись з історичного досвіду, то можна пригадати судову реформу в Росії 1864 року, про яку один з найвидатніших юристів того часу Коні А. Ф. писав, – "Судова реформа, покликана була завдати удару гіршому з видів свавілля, свавілля судового, що прикривається маскою формальної справедливості". Мета судової реформи за

цей час для громадян не змінилась, однак результатом її ми вже бачимо повну залежність суддів і викривлену справедливість виключно на користь, навіть не держави, а невеличкої купки чиновників, що знаходяться у влади (*Обозреватель. Блоги – Право* (<https://www.obozrevatel.com/ukr/law/nezalezhna-zalezhnist.htm>). – 2018. – 22.05).

## КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

### Іспанія

Уряд Іспанії вирішив оскаржити в Конституційному суді рішення парламенту Каталонії щодо можливості заочно обрати главу виконавчої влади регіону. Тож дія реформи буде автоматично заморожена до кінця розгляду справи, тобто щонайменше на кілька місяців, пише DW.

Зміна до закону, яку парламент регіону підтримав 4 травня, дозволяє провести процедуру обрання глави каталонського уряду без особистої присутності кандидата в парламенті. Вона повинна була дозволити затвердити експрем'єра автономії Карлеса Пучдемона на посаді регіонального лідера, який наразі втік за кордон.

Якщо до 22 травня парламент Каталонії не визначиться з главою уряду, в регіоні пройдуть нові вибори. Прихильники незалежності побоюються, що в результаті виборів вони втратять більшість в парламенті.

Додамо, що каталонський парламент уже п'ять місяців не може обрати прем'єра. Частина кандидатів на цю посаду перебувають за ґратами, а інші, як і Пучдемон, переховуються за кордоном (*Дзеркало тижня* ([https://dt.ua/WORLD/konstituciyniy-sud-ispaniyi-rozglyane-zakonnist-reformi-pro-zaochne-obrannya-glavi-uryadu-277308\\_.html](https://dt.ua/WORLD/konstituciyniy-sud-ispaniyi-rozglyane-zakonnist-reformi-pro-zaochne-obrannya-glavi-uryadu-277308_.html)). – 2018. – 10.05).

### Польща

Президент Польши А. Дуда пообіщав провести в стране консультационный референдум относительно внесения изменений в Конституцию 10 и 11 ноября. Об этом передает Wyborcza.

"Я внесу в Сенат соответствующее представление, чтобы консультационный референдум по Конституции, где все поляки смогут высказать свое мнение по поводу будущего устройства Польши, относительно того, что они хотят и хотят ли этого, состоялся... 10-11 ноября этого года", – заявил Дуда.

По словам президента, поляки заслуживают "необходимые изменения в Конституцию", или даже "новый" основной закон. Даты референдума Дуда подтвердил в своей речи, которую он произнес по случаю праздника Конституции 3 мая.

"После почти 30 лет после восстановления суверенитета, мы заслуживаем на то, чтобы задуматься над Конституцией, а если нужно, чтобы мы внесли в нее необходимые изменения или сделали новую. Для того, чтобы поляки имели суверенное, сильное государство, со справедливыми судами, честной администрацией, честной властью", – сказал президент.

Отметим, что в Польше уже несколько лет ведется дискуссия о необходимости изменений в Конституцию, различные политические силы предлагают свои версии.

В частности, на референдуме, возможно, будет решаться, должна ли польская конституция иметь приоритет перед законодательством ЕС, о чем ранее говорил Дуда (*Сегодня* (<https://www.segodnya.ua/world/europe/vlasti-polshi-hotyat-izmenit-konstitucib-1135491.html>). – 2018. – 3.05).

## Литва

Рабочая группа Сейма по подготовке референдума по вопросу о двойном гражданстве предлагает включить в Конституцию гарантии евроатлантического курса.

В Конституции было бы предусмотрено, что гражданин Литвы, являющийся таковым по происхождению, получивший гражданство государства, отвечающего критериям европейской и трансатлантической интеграции Литвы, не теряет литовское гражданство.

В других случаях гражданин Литовской Республики не может быть гражданином другого государства, за исключением предусмотренных конституционным законом случаев.

Рабочая группа выбрала такую формулировку референдума о двойном гражданстве из трёх вариантов, рассмотренных в пятницу.

По словам руководителя группы "крестьянина" Арвидаса Някрошюса, в Конституцию евроатлантический курс предлагается вписать из-за возможных угроз с Востока, а многочисленные литовские диаспоры в Южной Америке и тому подобное могут быть включены в конституционный закон.

"На следующей встрече мы обсудим конституционный закон и какие исключения из него могут быть. Наша цель состоит в том, чтобы те диаспоры, которые живут за границей, которые не указаны в Конституции, были включены в другие случаи", – сказал BNS А. Някрошюс.

"Самые большие опасения вызваны угрозами извне, от соседей с Востока, потому мы и

пытаемся вставить в эти конституции именно те предохранители, а в конституционном законе – меньшие, где опасности меньше", – указал глава рабочей группы.

Узаконения двойного гражданства требуют эмигранты. Выехавшие из страны после восстановления независимости 11 марта 1990 года, кроме некоторых исключений, в настоящее время не могут иметь двойное гражданство.

Конституция предусматривает, что за исключением отдельных предусмотренным законом случаев, никто не может быть одновременно гражданином Литвы и другого государства. Это положение Конституции может быть изменено только путём референдума.

Конституционный суд ранее отмечал, что двойное гражданство не может быть широко распространённым явлением, поэтому вразрез с Конституцией будет узаконение двойного гражданства для тех людей, которые покинули страну после восстановления независимости.

Руководители государства считают, что проведение референдума по легализации двойного гражданства может быть организовано вместе с президентскими выборами в 2019 году, в то время как литовцы мира предлагают рассмотреть более позднюю дату – парламентские выборы в 2020 году.

Литовцы мира опасаются, что референдум по узаконению двойного гражданства может не состояться, так как для принятия решения требуется не только участия более половины граждан, но и более половины голосов всех граждан «за» (*Обзор* (<https://www.obzor.lt/news/n39060.html>). – 2018. – 18.05).

## Російська Федерація

Парламент Чечни внес в Госдуму России поправки к Конституции, позволяющие продлить полномочия президента России до трех сроков подряд.

18 мая законопроект разместили в базе данных Думы.

В документе говорится, что в часть 3 статьи 81 Конституции нужно внести изменения с формулировкой: "Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более трех сроков подряд". Сейчас Конституция России запрещает находиться на посту президента более двух сроков подряд.

В пояснительной записке необходимость увеличить срок президенту объясняется тем, что сейчас "назрела необходимость" и это "обусловлено достигнутой социально-политической стабильностью и необходимостью ее сохранения".

"На фоне сложившейся сложной внешней политической обстановки важно сохранить преемственность государственной власти", – говорится в документе.

В апреле Рамзан Кадыров заявил, что не видит альтернативы Владимиру Путину и не считает нужным ограничивать его пребывание на посту двумя сроками.

"Ситуация в стране, да наверное и в мире такая, не мне сейчас объяснять, из-за этой сложившейся ситуации, внешнеполитической

обстановки мы посчитали важным сохранить нынешнюю власть, коней на переправе не менять. Не то что я так считаю, мы в комитете так считаем, что мы находимся на историческом распутье развития нашей страны, поэтому и решили выйти с предложением увеличить срок президентства", – сказал Настоящему Времени один из авторов законопроекта, заместитель председателя Комитета по вопросам законодательства парламента Чечни Ибрагим Ахматов.

8 мая парламент Чечни заявил, что готовит в российскую Думу соответствующий законопроект.

Владимир Путин находится у власти с мая 2000 года, когда он был избран первый раз, на этом посту он пробыл два срока, до мая 2008 года. Потом четыре года был премьером, а в 2012 году снова баллотировался на пост президента. "Перерыв" в его президентстве формально позволил обойти Конституцию, где прописано, что гражданин России не может быть президентом более двух сроков подряд.

Также во время правления Путина срок пребывания на посту президента увеличили до шести лет, и четвертый раз политик пошел на выборы лишь в 2018 г. После победы на очередных выборах он будет главой государства до 2024 г. (*Настоящее Время* (<https://www.currenttime.tv/a/29235785.html>). – 2018. – 18.05).

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 5 (49) 2018**

**(25 квітня-25 травня)**

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

Редактор  
Л. Сісіна

Комп'ютерна верстка:  
А. Берегельська

Підп. до друку 29.05.2018.  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 7,97.  
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.