



# КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

---

## У НОМЕРІ:

- **АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

- ∨ *Депутатська недоторканність:  
зло чи необхідна умова для роботи парламентарів*

- **СУСПІЛЬНА ДУМКА**

- ∨ *Як працюватиме закон про Антикорупційний суд  
і що це дасть Україні*

- ∨ *Депутатська недоторканність:  
скасувати не можна залишити*

- ∨ *Децентралізація в Україні: об'єднання громад  
без контролю та права на помилку*

- **ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР**

- ∨ *Верховенство права в Україні: бути чи не бути*

- ∨ *Токсичність інгредієнтів конституційного меню*

- ∨ *Криза Конституції України та нова модель  
її виконання. Quo Vadis, Ukraine?*

**№ 6 ЧЕРВЕНЬ 2018**

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 6 (50) 2018**

**(25 травня-25 червня)**

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

**Редакційна колегія:**

Л. Дубровіна, член-кореспондент НАН України, в.о. генерального директора 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)**



***Шановні друзі!  
Вітаємо Вас із Днем Конституції України!***

*Нехай демократичні засади, що були закріплені  
головним документом країни стануть реаліями  
нашого сьогодення, а дух законності прийде  
до серця кожному громадянину нашої держави.  
З вірою у краще майбутнє створюймо нову успішну  
європейську державу.*

***Зі святом Вас!***



## ЗМІСТ

### АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

*І. Беззуб*

Депутатська недоторканність:  
зло чи необхідна умова для роботи  
парламентарів.....4

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

**КОНСТИТУЦІЙНІ  
АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ  
ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ**.....15

### СУСПІЛЬНА ДУМКА

*О. Петровець*, Українська правда: І перемога,  
і зрада: Антикоруptionний суд таки створили....18

*І. Герасименко*, Українська правда: Як  
працюватиме закон про Антикоруptionний суд  
і що це дасть Україні.....20

*С. Пограничний*, Судебно-юридическая  
газета: Антикоруption: украинская версия.....21

*В. Галайчук*, Українська правда:  
Насіров і Антикоруptionний суд:  
юридична пастка нового закону.....22

*С. Дацюк*, Українська правда.Блоги:  
Початкові проблеми конституанти.....24

*О. Мороз*, Гордон: Не Конституція винна в  
принизливому стані країни, у поневіряннях  
мільйонів українців. Винні порушники  
Основного закону.....27

*Я. Семенюк*, Факти: Депутатська  
недоторканність: скасувати не можна  
залишити.....28

*Г. Чижик*, Дзеркало тижня:  
Останній шанс судової реформи.....30

*Л. Ржеутська*, Deutsche Welle:  
Децентралізація в Україні: об'єднання громад  
без контролю та права на помилку.....34

**ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ,  
ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ,  
ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**.....36

### ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

*Шевчук С.*

У нас хороша Конституція.  
Проблема у тому, що владна еліта  
не живе за нею.....47

*Пошва Б.*  
Верховенство права в Україні:  
бути чи не бути.....54

*Пошва Б.*  
Верховенство права в Україні:  
бути чи не бути (Частина 2).....59

*Мусіяка В.*  
Токсичність інгредієнтів конституційного  
меню.....63

*Суцєнко В.*  
Конституція — закон — суд: норми без дії.....66

*Кампо В.*  
Криза Конституції України та нова модель  
її виконання. Quo Vadis, Ukraine?.....68

*Кириченко Ю.,  
Бондаренко Б.*  
Чи є майбутнє у референдуму в Україні?.....75

### КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Ірландія.....77

Польща.....77

Угорщина.....78

Молдова.....78

Куба.....78

# АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

I. Беззуб, мол. наук. співроб. НЮБ НБУВ

## Депутатська недоторканність: зло чи необхідна умова для роботи парламентарів

**Т**ема депутатської недоторканності в інформаційному просторі не є новою, а кампанія по скасуванню недоторканності парламентарів завжди є «доречною» темою під час передвиборчих кампаній, для підняття рейтингу влади чи інформаційних приводів.

Розмови про скасування депутатської недоторканності в Україні ведуться чи не від дня прийняття Конституції у 1996 р., ст. 80 якої гарантує цю недоторканність.

Активна громадська хвиля запитів щодо зняття депутатської недоторканності почалася у 2004 р. В інформаційному просторі з'явилася прив'язка, що це вимога європейського світу для вступу України до ЄС. Події 2014 р. вкотре актуалізували питання депутатської недоторканності, а в сьогоднішніх умовах війни і революційних настроїв характеризують його як невідкладне. Багато хто переконаний, що недоторканність народних депутатів – це одна з найважливіших причин, що заважають нашій державі розвиватися, тому вимагають її скасувати.

Депутатська недоторканність – це юридична гарантія вітчизняним парламентарям, яка забезпечує їх від кримінального переслідування, арешту та притягнення до відповідальності у загальному порядку.

Тобто, до народного депутата не можуть бути застосовані такі ж самі заходи, як і до звичайних громадян України – без проведення спеціальної процедури погодження з Верховною Радою.

Депутатську недоторканність можна поділити на два види: імунітет та індемнітет.

Індемнітетом називають такий тип недоторканності, за яким член парламенту не несе відповідальності за свою політичну діяльність: виступи, результати голосування тощо.

Імунітетом називають інший тип недоторканності, коли член парламенту не

може бути притягнений до відповідальності за будь-які порушення і злочини без згоди на це парламенту.

В ідеалі депутатська недоторканність потрібна для того, аби забезпечити належні умови для виконання покладених на них обов'язків. Убезпечення від переслідувань – це гарантія незалежності народного обранця, який таким чином захищений від тиску.

Українські парламентарі мають абсолютну недоторканність: як індемнітет, так і імунітет. Через це реально притягнути до кримінальної відповідальності українського парламентаря майже неможливо. Звісно, механізм позбавлення імунітету існує, однак зробити це непросто.

Відповідно до чинного законодавства, народному депутату України гарантується депутатська недоторканність на весь строк здійснення депутатських повноважень. Без згоди Верховної Ради він не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, затриманий чи заарештований. Обшук, затримання народного депутата чи огляд особистих речей і багажу, транспорту, жилого чи службового приміщення народного депутата, а також порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції та застосування інших заходів, що відповідно до закону обмежують права і свободи народного депутата, допускаються лише у разі, коли Верховною Радою надано згоду на притягнення його до кримінальної відповідальності, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо. Недоторканність може бути знята рішенням ВРУ за запитом Генерального прокурора до Голови парламенту.

Необмежена недоторканність народних депутатів України в поєднанні з їхніми невинувато широкими правами, низьким рівнем правової культури українського

суспільства сприяли формуванню за роки незалежності в значній частині депутатів почуттів уседозволеності й безкарності, наслідком чого стали блокування трибуни, пошкодження майна, бійки в парламенті, побиття не тільки колег-депутатів, а й інших громадян, втручання в роботу органів державної влади, у тому числі судів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, перешкоджання їхній роботі тощо. Такі негативні явища, що особливо посилюються з радикалізацією настроїв у суспільстві й в парламенті, не мають нічого спільного з тим, що називають парламентаризмом.

Такого необмеженого імунітету немає в жодній демократичній державі, тому його давно потрібно було обмежити (як це зроблено в інших країнах) або взагалі скасувати. Настрої в суспільстві засвідчили, що такий імунітет народних обранців виявився не виправданим, оскільки, по суті, перетворився на гарантію безкарності. Українське суспільство рішуче налаштоване проти депутатської недоторканості – за даними різних соціологічних опитувань ідею її скасування поділяє близько 80 % громадян.

Тому, урахувавши суспільні настрої, виникла нагальна необхідність скасування депутатської недоторканості.

За 27 років незалежності чимало депутатів лобювали зміни до законодавства, які стосувалися депутатської недоторканості. За цей час у Верховній Раді реєстрували чимало законопроектів, які були направлені на обмеження чи цілковите скасування депутатської недоторканості. Конституційний Суд України (КСУ), починаючи із 2000 р., 9 разів надавав «зелену вулицю» депутатам врешті-решт змінити ст. 80 Основного Закону. Але Верховна Рада не доводила справу до логічного кінця, жоден з документів не став законом.

Після останніх парламентських виборів 2014 р. п'ять фракцій (блок Петра Порошенка, ВО «Батьківщина», Народний фронт, Радикальна партія Олега Ляшка й партія «Самопоміч») у своїй коаліційній угоді пообіцяли скасувати депутатську

недоторканність. Однак, сумнозвісна ст. 80 Конституції і досі залишається незмінною з часу ухвалення Основного Закону в 1996 р. Щоправда, розмови про неї не вщухають.

Варто зазначити, що у 2015 р. Президент України П. Порошенко, як суб'єкт права законодавчої ініціативи, вніс до Верховної Ради законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканості народних депутатів України та суддів)» № 1776 від 16 січня 2015 р., визначивши його як невідкладний.

19 червня 2015 р. Венеціанська комісія надала висновок щодо запропонованих поправок до Конституції. Комісія вказала, що європейських стандартів щодо імунітету не існує. Отже, рішення щодо обмеження депутатського імунітету повинно ґрунтуватися на аналізі конкретної ситуації в країні, «зокрема, беручи до уваги ступінь розвиненості верховенства права у відповідній країні». Однак, Комісія визнала, що депутатський імунітет «може стати перепорою для боротьби з корупцією». Водночас вона дійшла висновку, що, з огляду на корумпованість судової системи та нестійкий демократичний лад в Україні, «цілковите скасування імунітету може становити загрозу для функціонування та незалежності парламенту». Отже, рекомендовано встановити інші процесуальні запобіжники, «що могли б не допустити втручання в роботу парламенту та водночас сприяти боротьбі з корупцією».

Оскільки в питанні скасування депутатської недоторканості у 2015 р. депутати не дійшли конкретного висновку, 19 липня 2017 р. у Верховній Раді був зареєстрований законопроект № 6773 «Про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканості)», авторами якого стали більше 150 депутатів із різних фракцій, а також позафракційні.

17 жовтня 2017 р. Президент України також вніс до Верховної Ради проект закону про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканості народних депутатів України).

Автори обох документів, по суті, пропонують одне і теж саме: викреслити зі

ст. 80 Конституції України положення про те, що народним депутатам гарантується депутатська недоторканність, та те, що вони не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

Різниця лише у датах. Парламентарі пропонують, щоб зміни до Конституції щодо скасування депутатської недоторканності після їхнього ухвалення вступили у дію негайно, Президент – з 1 січня 2020 р.

Як відомо, за процедурою розгляду змін до Конституції ухвалення рішення розділене у часі. Спочатку народні депутати голосують за направлення законодавчих ініціатив до КСУ, а після отримання від нього схвального висновку, голосують за законопроект перший раз, а на наступній сесій – другий раз.

Таким чином, КСУ 6 червня 2018 р. схвалив депутатський законопроект (№ 6773) про зміни до Конституції в частині скасування депутатської недоторканності, а 20 червня – визнав конституційним президентський законопроект (№ 7203) про внесення змін до ст. 80 Основного закону (відносно відміни недоторканності народних депутатів).

Водночас, КСУ вважає за доцільне звернути увагу на те, що, ухвалюючи рішення щодо скасування депутатської недоторканності, необхідно враховувати стан політичної та правової системи України – її здатність у разі повної відсутності інституту депутатської недоторканності забезпечити безперешкодне та ефективне здійснення народними депутатами своїх повноважень, функціонування парламенту як такого, а також реалізацію конституційного принципу поділу державної влади.

КСУ неодноразово наголошував, що недоторканність народних депутатів України не є особистим привілеєм, індивідуальним правом народного депутата України, а має публічно-правовий характер; вона спрямована на забезпечення народного депутата України від незаконного втручання в його діяльність, на забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення ним своїх функцій та належного (нормального) функціонування парламенту.

Наразі у політиків та експертів не існує консолідованої позиції, у якому вигляді має існувати недоторканність для українських парламентарів. Спектр поглядів доволі широкий: від збереження гарантій імунітету в Конституції та внесенні змін лише до механізму надання згоди на притягнення до відповідальності – до повного скасування імунітету парламентарів.

Хоча міжнародні інституції у своїх рекомендаціях доволі обережні, однак, і вони рекомендують змінювати існуючу ситуацію, адже нинішній імунітет парламентарів «залишається перешкодою для ефективного кримінального переслідування».

На думку частини експертів, депутатська недоторканність в Україні має бути обмежена лише відсутністю відповідальності за результати голосування, висловлювання, зроблені у Верховній Раді, політичну позицію, виконання депутатських обов'язків, а положення про неможливість притягнення депутата до кримінальної відповідальності без згоди парламенту має бути виключене. Притягнення до кримінальної відповідальності та слідчі дії по відношенню до депутатів мають здійснюватися на загальних підставах, як і до звичайних громадян.

Експерти переконані, що скасування депутатської недоторканності матиме ряд позитивних змін. По-перше, це сприятиме забезпеченню рівності, гарантованої ст. 21 Конституції України – «Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах». По-друге, це стане кроком до очищення парламенту від тих, хто намагається використовувати свій мандат заради особистого збагачення, лобіювання приватних інтересів та зловживання своїм впливом. По-третє, сприятиме роботі правоохоронців, які зможуть проводити слідчі дії щодо депутатів на загальних засадах. По-четверте, знищить один із головних аргументів, чому недоброчесні кандидати балотуються до Верховної Ради, а отже, сприятиме якісно іншому рівню парламентарів наступного скликання.

Зокрема, народний депутат України ІІІ, VI, VII скликань, голова Всеукраїнської громадської організації «Дістало!»

В. Журавський впевнений, що нововведення обмежило б доступ у вищій законодавчий орган країни представників злочинного світу, які, аби отримати індульгенцію від правоохоронних органів, витрачають мільйони доларів на купівлю депутатського мандату. Зняття недоторканності дасть змогу привести до влади нових, молодих і талановитих людей, не пов'язаних із великими грошима, запевняє він.

Голова правління Центру політико-правових реформ І. Коліушко найбільшим негативом від недоторканності вважає не те, що нардепів не можуть посадити, а, що багато осіб стають депутатами заради того, щоб її отримати. Найгірше, що є в редакції ст. 80 Конституції це заборона на притягнення до кримінальної відповідальності без згоди Ради. Але, для цього не потрібно вилучати частину третю статті, а лише внести в неї зміни, наголошує експерт.

Директор Національного антикорупційного бюро України А. Ситник запевнив, що зняття недоторканності також безперечно полегшить роботу НАБУ. Адже недоторканість – це максимальний імунітет членів парламенту, а тому НАБУ не має ніяких шансів підібратися до них. Тут мова йде навіть не про можливість арешту чи затримання нардепів, найголовніше – це проведення оперативних чи негласних дій при наявності законних підстав стосовно народних обранців, адже наразі дії правоохоронних органів дуже обмежені, прокоментував А. Ситник.

Разом з тим, Україна не зовсім відповідає тим вимогам, що сприяють чи обґрунтовують скасування недоторканності. Першочергово, перш ніж знімати недоторканність, треба зробити незалежною судову владу, незалежною та політично незаангажованою Генеральну прокуратуру, адже зберігається ризик переслідування з політичних мотивів, якого може зазнати будь-який депутат, що виступить проти чийось потужних інтересів.

Таку думку член фракції Батьківщина І. Луценко висловлював ще у 2015 р.: недоторканність з депутатів потрібно знімати, але до того треба вирішити проблему вибіркового правосуддя, тобто очистити українські суди. Він переконаний, що за ситуації, коли на суди

можна впливати, скасування недоторканності дозволить владі контролювати нардепів загрозою переслідування.

Президент Українського юридичного товариства О. Березюк також вважає, що за відсутності в Україні незалежного суду, говорити про зняття недоторканності поки зарано.

Натомість народний депутат М. Найєм стверджує, що тільки скасування недоторканності змусить депутатів створити нормальні суди, прокуратуру і поліцію.

Очевидно, що скасування депутатської недоторканності погіршить і без того слабку позицію парламенту, створить додаткові проблеми в системі організації вищих органів влади. «Доторканність» перетворить представницький орган на кишенькову забавку, таке собі демократичне «брязкальце», що складається із заляканих маріонеток. Це добре розуміють англійці, німці, французи, італійці та багато інших народів, що живуть у країнах, так званої, сталої демократії, конституційне законодавство яких передбачає недоторканність.

Викликають незадоволення у частини експертів і терміни введення депутатської недоторканності.

Так український дипломат, член партії УКРОП Б. Яременко вважає лукавим і нечесним заклик Президента до компромісу – скасувати депутатську недоторканність не для нинішнього, а для наступного депутатського складу. Справжнім компромісом, переконаний політик, могла би бути пропозиція скасувати депутатську недоторканність у пакеті із законом про імпічмент президенту та низкою рішень щодо розширення парламентського контролю над правоохоронними органами. Це і компенсувало б страх депутатів, що позбавлення недоторканності буде інструментом політичного тиску на них.

Народний депутат від Блоку Петра Порошенка С. Лещенко також впевнений, що поправки про недоторканність народних депутатів потрібно голосувати у «системній прив'язці» до законопроекту про процедуру імпічменту президента. Він також не згоден із



пропозицією П. Порошенка щодо скасування недоторканності у 2020 р.

У можливість голосування за зняття недоторканності з самих себе не вірить колишній народний депутат А. Гриценко. Причина – у відсутності подібного документу у відношенні президентської посади.

У свою чергу, український політолог, директор Міжнародного інституту демократій С. Таран переконаний, що в Україні інститут депутатської недоторканності потрібно не скасовувати, а змінювати. Ключова різниця між депутатською недоторканністю в Україні та розвинених демократіях – це сфера застосування. На Заході вона охоплює винятково професійну діяльність депутатів. У нас же вона розповсюджується фактично на будь-які дії народних депутатів. На його думку, шляхами реформування депутатської недоторканності є звуження сфери застосування депутатської недоторканності – потрібно залишити тільки імунітет щодо політичної діяльності, та зміна механізму притягнення нардепів до відповідальності. А для цього потрібна чесна дискусія між політиками, експертами та громадянами – без популізму й істерик.

Народний депутат України I, II, IV-VII скликань В. Яворівський також вважає, що депутатська недоторканність повинна бути, однак поширюватися має лише на політичні справи. Через те, що є недоторканність, наголошує експерт, іноді виникала корупція.

На думку народного депутата О. Черненко («Блок Петра Порошенка»), скасовуючи депутатську недоторканність, необхідно забезпечити політичний захист депутатів, як це практикується в більшості демократичних держав. Повинні бути присутніми певні гарантії політичної діяльності, а також політичний захист. Тому що завжди є спокуса за допомогою тиску на депутата, фабрикації проти нього кримінальних справ зробити його залежним, зазначив політик. При цьому О. Черненко вважає, що парламент піде на повне скасування недоторканності, адже існує дуже серйозний тиск з боку громадськості.

Українське суспільство вже настільки зазомбоване у цьому питанні, стверджує

Герой України С. Хмара, що воно просто не сприйматиме будь-який захист депутатів від сваволі виконавчої влади, зокрема, корумпованих правоохоронних органів.

Але, як стверджує экс-керівник головного слідчого управління СБУ, генерал-майор В. Вовк, скасування депутатської недоторканності не призведе до того, що депутатів Верховної Ради стануть частіше залучати до кримінальної відповідальності і садити в тюрму.

Директор «Інституту політичної кризи» С. Гавриш висловився проти скасуванню депутатської недоторканності в цілому, оскільки це перетворить після обрання депутатський корпус у заручника виконавчої влади, в заручника уряду, в заручника тих, хто буде мати реальний імунітет. А сьогодні його мають поліцейські, прокурори, які можуть порушити в будь-який час кримінальну справу проти депутата, який не буде мати недоторканість. З іншого боку, бажання багатьох політиків сказати про те, що це унеможливить корупцію, вирівняє шанси для всіх, хто хотів би прийти в парламент, підвищить конкурентність, має під собою певну логіку, але вона не є достатньою для того, щоб ліквідувати по суті незалежний законодавчий орган.

Так, парламент має найменшу довіру в суспільстві, він високо корумпований, але це питання не тільки депутатів, це питання системи, яка створена в Україні, і нею треба більше опікуватися. Найбільше від скасування депутатської недоторканності постраждає опозиція, оскільки в Україні немає незалежного суду, незалежних слідчих органів, і таким чином після того, як буде скасована депутатська недоторканність, опозиція фактично перестане існувати.

Політичний експерт О. Палій також вважає, що зняття депутатської недоторканності, з одного боку, полегшило б процедуру притягнення до відповідальності політиків, але в той же час може стати інструментом тиску. Тому оптимальним було б часткове скасування депутатської недоторканності за тяжкі злочини, за злочини проти держави, суверенітету, державної цілісності. На думку політолога,

щоб уникнути маніпуляцій, імунітет варто залишити у сфері нетяжких правопорушень.

Загалом, експерти неодноразово наголошували, що повне скасування депутатської недоторканності не відповідає європейській правовій практиці. Вони вважають, що вкотре голосуючи за законопроекти, у яких йдеться про зняття недоторканності з народних обранців, депутати лише «заговорюють» це питання, оскільки реально не хочуть позбавлятися імунітету. Це інформаційна технологія саботажу, популістична ідея загравання з виборцями, припускає керівник політичних програм Українського незалежного центру політичних досліджень С. Конончук. Вона наголошує, що якби український Президент та депутати реально хотіли б позбавити парламентарів привілеїв депутатського мандата, то запропонували б суттєве обмеження недоторканності з запобіжниками уникнення політичного переслідування.

Імунітет депутату потрібен, щоб виконувати свої повноваження, тому його можна обмежити, але не скасувати, зазначає експерт з конституційного права Центру політико-правових реформ Ю. Кириченко.

Натомість, політолог, директор аналітичного центру «Третій сектор» А. Золотарьов вважає, що обговорювати доторканність чи недоторканність депутатів в парламенті немає сенсу. На його думку, обговорювати треба чи потрібен в сучасному суспільстві сам парламент. Парламент виник як відповідь на питання, як зробити так, щоб інтереси мільйонів громадян були представлені у владі. І тоді іншого технологічного шляху, як парламент, не існувало, а в сьогоденних умовах така демократія застаріла, додає політолог.

Наразі в світовій спільноті також йдуть дебати щодо парламентської недоторканності. Одні переконані, що недоторканність – необхідність, бо забезпечує депутатів і дозволяє їм якісно виконувати роботу. Деякі вважають імунітет для народних обранців анахронізмом не припустимим у сучасному правовому світі, адже він суперечить принципам конституційного права та рівності.

На думку Венеціанської комісії у країнах, де дотримуються верховенства права та функціонують демократичні інституції, імунітет не потрібен, тому що ризик втручання в діяльність законодавчого органу дуже низький, водночас у країнах перехідного типу, де демократія лише на етапі розбудови, депутатів варто забезпечувати від переслідування з політичних мотивів та послаблення законодавчої гілки влади, адже звинувачення висуває судова чи виконавча влада. Також недоторканність захищає опозицію від утисків з боку правлячої більшості, забезпечує членів парламенту від політичних переслідувань та судових рішень з політичних мотивів.

У конституційному праві практично усіх демократичних країн Європи його чітко закріплено, хоча є і виключення: наприклад Боснія і Герцеговина, Ватикан, Нідерланди. Це, щоправда, не означає що парламентарі у цих країнах не захищені жодними правовими нормами.

Питання, наскільки широкою повинна бути концепція депутатського імунітету, є виключно компетенцією держави і вирішується її національним законодавчим органом. Разом з тим, часто цей інститут в Європі принципово відрізняється від того, що ми бачимо в Україні.

Як правило, недоторканість у світі стосується тільки парламентської діяльності. За все, що говорить депутат на сесіях, слуханнях, засіданнях, немає відповідного покарання. Однак, коли європейський депутат здійснює злочин, то поліція арештовує його прямо на місці події. У Європі індемнітет чи імунітет скасовують навіть у випадку публічних образ на адресу інших націй чи рас або вразі наклепу.

Правова база недоторканності у країнах ЄС – це конституції країн-членів (окрім Великої Британії). У 21 країні ЄС члени парламентів мають повну політичну і кримінальну недоторканність – політичну пожиттєво, а кримінальну на час отримання мандату.

У кожній країні є свої особливості набуття недоторканності, її дії та зняття. Імунітет зазвичай діє протягом строку повноважень парламенту з дня обрання чи з дня складання присяги. Зокрема, у Японії та США імунітет

на членів парламенту поширюється виключно протягом сесії. У Великій Британії – протягом сесії та в 40-денний період до та після неї.

З урахуванням важливості вирішуваних парламентом шляхом голосування питань і ваги при цьому голосу кожного депутата конституції багатьох держав передбачають можливість звільнення затриманого чи заарештованого депутата на період сесії на вимогу парламенту (ФРН, Франція).

В той час, як деякі країни обмежують недоторканність кримінальними злочинами, в Бельгії, Німеччині, Франції, Італії, Латвії, Іспанії розширюють її до адміністративних, цивільних чи дисциплінарних порушень.

В США недоторканність не допоможе у випадку скоєння кримінального злочину, корупційного діяння, підозри у вчиненні державної зради. В той самий час, в Індії недоторканність є абсолютною.

В Португалії не можна скористатись недоторканністю, якщо за навмисне порушення закону передбачається від трьох років в'язниці. У Швеції з недоторканності парламентарів виключені кримінальні правопорушення, що караються ув'язненням від двох років. В Австрії ж порушення, які чітко не відносяться до політичної діяльності члена парламенту виключені з поля недоторканності.

Вимога попередньої згоди парламенту на проведення слідчих дій не є обов'язковою в певних країнах. Так, в Бельгії і Франції для допиту, обшуку та конфіскації не потрібна попередня згода парламенту. Також недоторканність знімається у випадку, коли депутат був затриманий під час скоєння злочину, тобто його спіймали «на гарячому». Це правило поширене практично у всіх державах Євросоюзу окрім Естонії, Ірландії, Нідерландів та Об'єднаного королівства.

В Ірландії без згоди парламенту можна засуджувати за такі злочини як зрада, кримінальне правопорушення, порушення громадського порядку.

В країнах Європейського Союзу відповідальним за зняття недоторканності є парламент. Натомість, у Андоррі недоторканність може бути скасована

Кримінальним судом, у Чилі – Апеляційним судом відповідної юрисдикції, а на Кіпрі – рішенням Верховного Суду.

Подання на зняття недоторканності в Німеччині, Угорщині та Швеції робить прокурор, в Іспанії – голова Верховного суду, в Румунії – міністр юстиції. Переважно питання голосується простою більшістю голосів членів парламенту. В той час, як в Польщі – це має бути абсолютна більшість голосів, а у Швеції – 5/6 від тих, хто голосував.

Наприклад в Австрії, Грузії, Туреччині, Франції та Португалії недоторканним є не тільки депутат, а його будинок з офісом. В Бельгії імунітет мають депутати та міністри регіональних рад. В Німеччині імунітет діє лише на депутатів нижньої палати.

Хоча для демократичних держав характерна тенденція до обмеження депутатського імунітету, він передбачається навіть найновішими конституціями, ухваленими вже після прийняття Конституції України в 1996 р. В Європі такими є конституції Польщі (1997 р.), Фінляндії і Швейцарії (1999 р.).

Особливість німецької системи позбавлення недоторканності полягає в тому, що депутати кожного нового скликання Бундестагу ухвалюють своє загальне рішення щодо порядку розгляду незаконних дій депутатів.

У Латвії, крім чітких правил позбавлення депутатської недоторканності за злочини та правопорушення, є ще норма, яка дозволяє позбавити депутатського статусу за нехтування своїми обов'язками. Якщо парламентарій протягом поточної сесії пропустив без вагомої причини понад половину засідань – він більше не парламентарій. За пропущені засідання латвійські депутати сплачують штраф – 20 % місячної зарплати за кожне пропущене засідання. Крім того, протягом кожного засідання вони повинні зареєструватися тричі – тільки за цієї умови вони вважаються присутніми. Якщо зареєструвався тільки двічі – штраф.

Для депутатів Європарламенту діють правила «імунітету» країн, від яких вони обрані. Вони також мають недоторканність, яка поширюється на їхні слова та дії під

час виконання професійних обов'язків. В Європейському Парламенті депутати мають імунітет від затримання та судових розглядів, окрім випадків затримання на місці злочину.

Недоторканність можна зняти заявою уряду будь якої країни-члена ЄС, поданою до Голови Європейського парламенту. Далі її розглядає профільний комітет, надає експертні висновки і Європарламент приймає рішення.

У цивілізованих країнах існує вироблена роками традиція й відповідна суспільна конвенція. Наприклад, звичка не обирати до законодавчих органів осіб, котрі мають проблеми зі законом чи схильні до цього.

Наприклад, у Німеччині, де депутати Бундестагу чи Бундесрату досить надійно захищені Основним Законом, не виникає через це гострих суспільних проблем. Адже, по-перше, парламентарі там не звикли порушувати закон. По-друге, щойно проти депутата виникає підозра, він воліє сам здати мандат і довести свою невинуватість у суді.

У демократичних країнах депутатська недоторканність – прописна істина, яка не потребує жодних доказів, сприймається як належне і є елементом, і разом з тим, необхідною умовою парламентаризму.

Отже, передбачене законопроектами скасування депутатської недоторканності є радикальним заходом і може бути виправданим сучасними українськими реаліями, що характеризуються поширенням у середовищі народних обранців радикальних настроїв, психології всюдозволеності й безкарності, неповаги до закону та зростаючим несприйняттям таких негативних явищ громадянами. Але, з огляду на зарубіжний досвід перевагу потрібно було б віддати

не скасуванню, а значному обмеженню депутатського імунітету, ступінь якого потребуватиме додаткового уточнення.

Адже депутатові потрібен індемнітет, тобто можливість залишатися незалежним і дотримуватися тільки власної точки зору під час роботи в парламенті: чи то підготовка законопроектів, чи голосування, чи виступи з трибуни. Ось тут депутат дійсно має бути захищений, якщо, звісно, не йдеться про заклики до зміни державного устрою чи до сепаратизму, або про інші антидержавні й антинародні дії й висловлювання (*Стаття підготовлена з використанням інформації таких джерел: офіційний веб-портал Верховної Ради України (<http://www.rada.gov.ua>); офіційне інтернет-представництво Президента України (<http://www.president.gov.ua>); офіційний веб-сайт Конституційного Суду України (<http://www.ccu.gov.ua>); сайт «Лівий берег» (<https://ukr.lb.ua>); інтернет-видання «Обозреватель» (<https://www.obozrevatel.com>); газета Сьогодні (<http://ukr.segodnya.ua>); сайт Радіо Свобода (<http://www.radiosvoboda.org>); Західна інформаційна корпорація (<http://zik.ua>); «Слово і Діло» (<http://www.slovoidilo.ua>); сайт телеканалу «Прямий» (<https://prm.ua>); веб-сайт Deutsche Welle (<http://www.dw.com/uk/головна/s-9874>); інтернет-видання «ГОРДОН» (<http://gordonua.com>); Європейська правда (<http://www.eurointegration.com.ua>); сайт «5 каналу» (<https://www.5.ua>); сайт ФАКТИ. ICTV (<https://fakty.ictv.ua>); інформаційний ресурс СНІП (<http://snip.net.ua>); сайт Espresso.tv. (<https://espresso.tv>); сайт Громадянської мережі ОПОРА (<https://rada.oporaua.org>); інтернет-видання ZAXID.NET ([zaxid.net](http://zaxid.net)).*

## НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Верховна Рада підтримала законопроект 7440 про створення в Україні Вищого антикорупційного суду. За відповідне рішення у другому читанні проголосували 317 народних депутатів.

Перед цим депутати розглянули 1 927 поправок до закону. На голосуванні був присутній ініціатор законопроекту президент П. Порошенко.

У своєму виступі він наголосив, що той варіант законопроекту, який комітет подав на розгляд парламенту, «повністю відповідає рекомендаціям Венеціанської комісії і водночас повністю відповідає Конституції і законам України». Порошенко закликав депутатів «знайти в собі сили» і підтримати цей документ.

За даними УП, це голова парламенту А. Парубій вмовляв П. Порошенка підтримати версію Венеціанської комісії і МВФ – і просив, щоб фракція БПП проголосувала. Спікер запропонував президенту прийти до ВР і обіцяв надати слово.

Під час засідання Парубій зазначив, що при розгляді в сесійній залі найсуперечливіших правок, які стосуються Громадської ради міжнародних експертів, «було знайдено формулу», яка теж повністю відповідає рекомендаціям «Венеціанки».

Голова профільного комітету з питань правової політики та правосуддя Руслан Князевич пояснив положення закону про відбір суддів до Антикорууду, які викликали найбільше суперечок.

За його словами, закон передбачає, що не менше 3 з 6 членів Ради міжнародних експертів можуть накласти вето на будь-яку кандидатуру, запропоновану до суду Вищою кваліфікаційною комісією суддів. Після цього кандидатуру розглядають на спеціальному засіданні, в якому беруть участь ВККС і Рада експертів. Якщо більшість складу цього спільного засідання та мінімум половина міжнародних експертів не підтримають кандидатуру, вона припиняє участь у конкурсі на посаду в Антикоруудному суді.

Крім того, розповів Князевич, Рада експертів може ініціювати співбесіди з кандидатами на посаду судді.

Перший заступник Князевича Л. Ємець опублікував у Facebook копії правок, що були роздані на засіданні комітету.

Згідно з пояснювальною запискою до закону, членів Ради міжнародних експертів призначатиме ВККС на підставі пропозицій міжнародних організацій, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції.

Як пояснив у Facebook нардеп М. Найем, ухвалений закон передбачає, що міжнародні експерти матимуть вирішальну роль у призначенні суддів Антикоруудного суду.

За його словами, якщо в Громадській раді міжнародних експертів буде мінімум 4 з 6 порядних членів, вони не пропустять до Антикоруудного суду недобросовісних суддів.

«Але вкінці вони нам нагадали, по-дрібному. У формі роботи Ради міжнародних експертів, у процедурах ухвалення рішення щодо подолання вето і трохи – в суб'єктах, які будуть цих експертів пропонувати», – пише депутат.

У законі сказано, що Вищий антикорупційний суд розглядатиме кримінальні провадження щодо корупційних злочинів, передбачених в примітці ст. 45 (1) та у ст. 206 (2), 209, 366 (1) Кримінального кодексу.

Закон також передбачає, що Вищий антикорупційний суд буде сформований протягом 12 місяців і почне свою роботу за умови призначення не менше 35 суддів.

Закон вступає в силу наступного дня після публікації, за винятком деяких положень, які набирають чинності з початком роботи суду (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/06/7/7182634/>). – 2018. – 7.06).

У четвер, 14 червня, в Україні набув чинності закон «Про Вищий антикорупційний суд». Документ у середу, 13 червня, був опублікований у виданні «Голос України».

Закон зобов'язує створити Антикоруудний суд протягом року. Документ набуває чинності

з дня, наступного за днем його опублікування, однак частина розділу «Прикінцеві та перехідні положення» набуде чинності з дня початку роботи суду.

Юрисдикція суду поширюється на всю територію України. Законопроектом передбачено, що Антикорупційний суд буде судом першої та апеляційної інстанції. Судді обиратимуться за конкурсом.

Антикорупційному суду будуть підсудні кримінальні провадження у корупційних злочинах, підслідних Національному антикорупційному бюро (НАБУ), тільки в тому випадку, якщо розмір предмета злочину або завданих збитків в 500 і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб (станом на зараз це 881 тисяч гривень) (*24tv* ([https://24tv.ua/ukrayina\\_tag1119](https://24tv.ua/ukrayina_tag1119)). – 2018. – 14.06).

Президент П. Порошенко відповідно до статті 93 та частини другої статті 125 Конституції України вніс на розгляд Верховної Ради проект Закону України «Про утворення Вищого антикорупційного суду».

Глава держави визначив документ як невідкладний для позачергового розгляду Парламенту.

Мета проекту закону – виконання вимог Конституції України, Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» для започаткування діяльності Вищого антикорупційного суду.

Доповідатиме законопроект під час його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради заступник Глави Адміністрації Президента України О. Філатов (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<http://www.president.gov.ua/news/prezident-vnis-yak-nevidkladnij-zakonoproekt-pro-utvorennya-48242>). – 2018. – 19.06).

Верховна Рада ухвалила закон 8497 про утворення Вищого антикорупційного суду. За це рішення проголосували 265 народних депутатів, повідомляє кореспондент УНН.

Законопроектом пропонується утворити Вищий антикорупційний суд з

місцезнаходженням у місті Києві та доручити Кабінету міністрів України забезпечити фінансування заходів, пов'язаних з його утворенням та діяльністю (*Вголос* ([http://vgholos.com.ua/news/rada\\_pryunyala\\_zakon\\_pro\\_zapusk\\_antikoruptsiynogo\\_sudu\\_321456.html](http://vgholos.com.ua/news/rada_pryunyala_zakon_pro_zapusk_antikoruptsiynogo_sudu_321456.html)). – 2018. – 21.06).

Завершується робота над змінами в Конституцію, які зафіксують шлях України до НАТО та Європейського союзу. Про це 15 червня, під час підписання закону «Про дипломатичну службу» заявив президент України П. Порошенко.

«Мені доповіли, що Конституційна комісія завершує роботу над проектами змін до Конституції, де ми в Конституції зафіксуємо європейський і євроатлантичний напрямок, вектор розвитку України», – повідомив глава держави.

Порошенко наголосив, що такі зміни розробляються з метою «зробити цей процес незворотнім» (*Прямий* (<https://prm.ua/zavershuyetsya-robota-nad-zminami-v-konstitutsiyu-yaki-zafiksuyut-shlyah-ukrayini-yes-nato-poroshenko/>). – 2018. – 15.06).

Президент П. Порошенко наголошує, що децентралізація є однією з найрезультативніших реформ з тих, що були проведені в країні останнім часом. «Децентралізація – це є моє дітище, і я наполегливо працюватиму над цим проектом рівно стільки, скільки мені відміряє бути при владі український народ», – сказав Президент під час виступу на XIV Українському муніципальному форумі.

Глава держави висловив переконання, що ця реформа має бути предметом спільної роботи. «Поки я Президент, ревізії цього курсу не допущу. Тому, що децентралізація відповідає інтересам громад, їхніх мешканців, і всіх громадян України. І Україна стає сильнішою, коли стають сильнішими громади, коли ні в кого не підніметься голос пропонувати нам сепаратизм та федералізацію», – додав він.

«Час показав, що ми не помилилися в своїх розрахунках. Курс виявився абсолютно правильним, а децентралізація виявилася результативною», – констатував Глава держави.

П. Порошенко нагадав, що курс на децентралізацію він проголошував ще у своїй передвиборчій програмі і розпочав його втілення одразу після виборів. Він назвав надзвичайно важливим, що зазначений напрямок був підтриманий Урядом України, Верховною Радою та отримав потужну підтримку органів місцевого самоврядування.

Завдяки цьому та підтримці міжнародних партнерів в Україні вдалося «зробити максимум можливого для того, щоб імплементувати кращій іноземний досвід від Польщі і Німеччини, до Норвегії в реалізації проекту децентралізації».

«Об'єднаними зусиллями ми за ці чотири роки зробили реальне місцеве самоврядування, муніципальну владу як один із надзвичайно важливих суб'єктів владного права в Україні», – наголосив Президент.

Говорячи про успішність та результати реформи, Глава держави підкреслив, що в першу чергу децентралізація наблизила владу до людей. По-друге, вона сприяє вирішенню в найкращий спосіб багатьох інфраструктурних і соціальних проблем. «І від того наша країна стає набагато сильнішою. Навіщо їздити і питати у Києва де будувати лікарню, дитсадок і що в першу чергу? Яким є пріоритет місцевої влади? І ця сила країни особливо важлива на тлі боротьби з російською агресією», – сказав П. Порошенко.

Третій, надзвичайно важливий момент – децентралізація відповідає євроінтеграційним планам України, «бо наша децентралізація повністю синхронізована з європейською хартією місцевого самоврядування».

Та найголовніше – децентралізація є ефективною частиною антикорупційної стратегії держави, наголосив Президент. «Вона зменшує вплив держави, точніше – уповноважених нею осіб, на розподіл грошових ресурсів, демонополізує, розосереджує фінансову владу», – констатував він, адже зміни до податкового, бюджетного законодавства забезпечили основу ефективної фіскальної політики децентралізації. Все це значно посилює матеріально-фінансову спроможність місцевого самоврядування і сприяло суттєвому збільшенню надходжень до загального фонду місцевих бюджетів, підкреслив П. Порошенко.

Глава держави нагадав, що цей курс формувався в надзвичайно складних умовах, коли Україна в той час щойно дала відсіч спробам РФ влаштувати штучну федералізацію і Москва вдалася до збройної агресії проти нас. Коли наша держава мала працювати над створенням нової української армії, що потребувало значних коштів.

Не менший спротив децентралізації, за словами Президента, чинило і численне чиновництво центральних органів виконавчої влади, оскільки боялися втратити фінансові потоки, якими увесь час, всі 26 років нашої незалежності, постійно живилися. «Ви це знаєте як ніхто. І ніхто і мріяти не міг, щоб зникли черги з «ходаків», які мали випрошувати кожну гривню на вирішення найгостріших питань області, міста чи району», – зазначив П. Порошенко.

Нині ж представники громад на місцях, місцева влада констатують кардинальну зміну ситуації завдяки проведеній реформі, підкреслив Глава держави. «Нещодавно я зустрівся з мером одного обласного центра-мільйонника і при представниках місцевого самоврядування я запитав – ви за три роки, що головуєте, хоч раз гроші до Києва возили? Возили, щоб отримати кошти на розвиток міста? Була абсолютно чітка відповідь – ні. Цього більше немає. До мене ніхто не лізе, до мене ніхто не дзвонить, ніхто не нав'язує виконавців тендерів, ніхто не ставить будь-яких вимог про виділення фінансування, ніхто не «викручує руки». Якщо мене спитати що таке децентралізація – так ось саме це. Ваша відповідальність, ваші повноваження, ваші права», – сказав Президент.

«Отже, недарма чотири роки тому і я, як Президент, і все політичне керівництво країни започаткувало децентралізацію, яка в решті-решт стала ключовою і найрезультативнішою реформою, або однією з найрезультативніших разом з безвізом, Угодою про асоціацію, реформуванням сектору оборони і безпеки. Децентралізація за визначенням, в тому числі і всього світу, стала однією з найефективніших реформ в державі», – резюмував П. Порошенко (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (<http://www.president.gov.ua/news/prezident-decentralizaciya-odna-z-najefektivnishih-reform-v-48226>). – 2018. – 18.06.*

## КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

6 червня Конституційний Суд України надав Висновок у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності) (реєстр. № 6773) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Цим Висновком Конституційний Суд України визнав таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, законопроект про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності) (реєстр. № 6773) (далі – Законопроект).

Перевіряючи Законопроект на предмет його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України виходив з такого.

За статтею 158 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина перша); Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (частина друга).

Верховна Рада України восьмого скликання протягом року Законопроект не розглядала та протягом строку своїх повноважень не змінювала положень частин першої та третьої статті 80 Конституції України.

Отже, Законопроект відповідає вимогам статті 158 Основного Закону України.

Враховуючи викладене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що перешкод для розгляду законопроекту, передбачених у статті 158 Конституції України, немає.

Конституційний Суд України наголошує, що на момент надання ним цього висновку рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного або надзвичайного стану за процедурою, визначеною Конституцією України, не прийнято, тому правових підстав,

які б унеможливили внесення змін до Конституції України, немає.

З огляду на вказане Конституційний Суд України вважає, що Законопроект відповідає вимогам частини другої статті 157 Конституції України.

У висновку зазначено, що зміни, запропоновані у розділі I законопроекту, стосуються виключно скасування депутатського імунітету та не передбачають зміни кордонів України або її державного устрою, а отже, не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Крім того, Конституційний Суд України вважає, що розділ I законопроекту, яким пропонується виключити частини першу та третю статті 80 Конституції України, не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, а отже, не суперечить вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

Крім того, Конституційний Суд України дійшов до висновку, що на час розгляду цієї справи підстав для зміни викладених раніше юридичних позицій у висновках Конституційного Суду України від 27 червня 2000 року № 1-в/2000, від 11 липня 2000 року № 2-в/2000, від 5 грудня 2000 року № 3-в/2000, від 10 вересня 2008 року № 2-в/2008, від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010, від 10 липня 2012 року № 1-в/2012, від 27 серпня 2012 року № 2-в/2012, від 16 червня 2015 року № 1-в/2015 немає.

Водночас Конституційний Суд України вважає за доцільне звернути увагу на те, що, ухвалюючи рішення щодо скасування депутатської недоторканності, необхідно враховувати стан політичної та правової системи України – її здатність у разі повної відсутності інституту депутатської недоторканності забезпечити безперешкодне та ефективне здійснення народними депутатами України своїх повноважень, функціонування парламенту як такого, а також реалізацію конституційного принципу поділу державної влади.



Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що недоторканність народних депутатів України не є особистим привілеєм, індивідуальним правом народного депутата України, а має публічно-правовий характер; вона спрямована на забезпечення народного депутата України від незаконного втручання в його діяльність, на забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення ним своїх функцій та належного (нормального) функціонування парламенту (висновок від 11 липня 2000 р. № 2-в/2000, рішення від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп/99, від 26 червня 2003 р. № 12-рп/2003).

Крім того, на наслідки повного скасування депутатської недоторканності звертала увагу і Європейська Комісія „За демократію через право“ (Венеціанська Комісія), яка зазначала, що у політичній системі з вразливою демократією, такою, як в Україні, повне скасування недоторканності може бути небезпечним для функціонування та автономії парламенту (пункт 18 Висновку щодо проекту закону про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України та суддів, ухваленого Венеціанською Комісією на її 103-му пленарному засіданні (м. Венеція, 19–20 червня 2015 р.).

У Висновку Конституційного Суду України також зазначається, що розділ II „Прикінцеві положення“ Законопроекту не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, не спрямований на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України, а отже, також не суперечить вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

З огляду на викладене Конституційний Суд України вважає, що Законопроект, яким пропонується: „I. Внести до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) такі зміни:

1. Частини першу та третю статті 80 виключити.

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування“ у цілому відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Висновок Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено (*Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України (<http://www.ccu.gov.ua/novyna/nadano-vysnovok-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-u-spravi-shchodo-skasuvannya-deputatskoyi>). – 2018. – 6.06).*

Конституційний суд України схвалив президентський законопроект про обмеження недоторканності депутатів Верховної Ради України з 1 січня 2020 р. Про це повідомляє прес-служба КСУ.

Суд дійшов висновку, що законопроект №7203, який до парламенту вніс Президент України П. Порошенко, не суперечить Конституції.

«Пропоновані зміни щодо скасування недоторканності народних депутатів України стосуються лише їхнього спеціального статусу і не впливають на зміст конституційних прав і свобод людини і громадянина», — йдеться у висновку.

Зазначимо, що у президентському законопроекті пропонується обмежити депутатську недоторканність з 1 січня 2020 р. (*Громадське (<https://hromadske.ua/posts/konstytutsiyni-sud-skhvalyv-prezidentskiy-zakonoproekt-shchodo-obmezhenia-deputatskoi-nedotorkannosti>). – 2018. – 20.06).*

15 червня до Конституційного Суду України надійшло конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень п. 5 ч. 1 ст. 3, абзацу третього ч. 3 ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII, п. 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 23 березня 2017 р. № 1975-VIII.

Текст конституційного подання розміщений на офіційному веб-сайті Конституційного Суду України у рубриці «На розгляді суду»

*(Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України (<http://www.ccu.gov.ua/novyna/do-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny-nadiyshlo-konstytuciyne-podannya-upovnovazhenogo-0>). – 2018. – 15.06).*

14 червня Конституційний Суд України у порядку письмового провадження розпочав розгляд справи за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 32 Конституції України (є неконституційними), положення абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України, відповідно до яких «під час здійснення повноважень з контролю за дотриманням бюджетного законодавства в частині моніторингу пенсій, допомог, пільг, субсидій, інших соціальних виплат Міністерство фінансів України має право на безоплатне отримання інформації, що містить банківську таємницю, персональні дані, та на доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування», в частині,

яка передбачає право Міністерства фінансів України на отримання інформації, що містить персональні дані.

У ході пленарного засідання Велика палата Конституційного Суду України заслухала суддю-доповідача О. Литвинова щодо змісту конституційного подання та позицій посадових осіб держави і науковців щодо питань, порушених у конституційному поданні.

Конституційний Суд України завершив слухання справи на відкритій частині пленарного засідання і перейшов до закритої частини пленарного засідання для ухвалення рішення.

Головував на пленарному засіданні заступник Голови Конституційного Суду України О. Тупицький.

На пленарному засіданні були присутні постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України А. Селіванов, представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини В. Барвицький, представники засобів масової інформації.

Пленарне засідання транслювалося на офіційному веб-сайті Конституційного Суду України у рубриці «Відеотрансляція засідань» *(Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України (<http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytucijnyy-sud-ukrayiny-zavershyv-na-vidkrytyy-chastyni-plenarnogo-zasidannya-sluhannya-9>). – 2018. – 14.06).*

## СУСПІЛЬНА ДУМКА

### О. Петровець, Українська правда: І перемога, і зрада: Антикорупційний суд таки створили

14 червня підтриманий парламентарями в тяжких муках закон про створення в Україні Вищого антикорупційного суду набирає чинності. Шлях ухвалення рішення про утворення цієї інституції був дійсно довгим та надзвичайно важким.

Під тиском міжнародних партнерів України думки найвпливовіших вітчизняних політиків стосовно доцільності такого кроку еволюціонували від характеристики суду як атрибуту країн третього світу і аж до буквально рятівного кола для європейської, демократичної України.

Але сьогодні, здавалося б, усе найважче позаду, і можна видихнути. Та насправді в найближчому часі на нас можуть чекати не тільки «сюрпризи» з формуванням новоствореного органу та його функціонуванням, але й дещо незрівнянно небезпечніше в більш віддаленій перспективі.

Як відомо, найгостріші фінальні дискусії перед антикорупційним законодавчим поповненням точилися докола президентського законопроекту «Про Вищий антикорупційний суд», а надто – що стосується його розгляду парламентарями в другому читанні.

Українські політики робили велику радість уже з того, що дійшли до такого етапу, а міжнародні партнери наголошували на тому, що в редакції першого читання законопроект нікуди не годиться.

Зокрема, у МВФ наполягали, щоб Громадська рада міжнародних експертів (ГРМЕ), яка буде залучена до відбору суддів антикорупційного суду, мала право непереборного вето щодо кандидатур недоброчесних суддів.

Позаяк у первісному варіанті президентського законопроекту передбачалося, що Вища кваліфікаційна комісія (ВККС), яка відбирає суддів, могла подолати це вето 2/3 голосів від свого складу.

Також МВФ переконував Україну дослухатися до рекомендацій Венеційської

комісії щодо юрисдикції суду, яка повинна співвідноситися з юрисдикцією НАБУ, а не поширюватися на всі корупційні злочини.

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

Раніше я вже писав про те, що по-своєму всі сторони обговорення мали рацію, оскільки чисто чорного і чисто білого не буває навіть у політиці, тому був конче потрібен зважений, холодний підхід.

І ось нарешті 7 червня таки знайшли компроміс, який, судячи з кількості депутатських голосів «за» в сесійній залі та відгуків з-за кордону, задовольнив усіх.

Серед основних моментів, завдяки узгодженню яких вдалося перетворити законопроект у закон та виконати основну домовленість з МВФ, таке:

– Найголовніше – було узгоджено два найбільш спірні моменти: 1) підсудність новоствореного органу практично повністю збігатиметься з підслідністю НАБУ; 2) суперечку щодо повноважень ГРМЕ вирішили шляхом можливості входження до неї й українців.

Крім того, як зазначено в частині 5 статті 8 новоприйнятого закону, за ініціативою не менше трьох її членів із шести питання відповідності будь-якого кандидата на посаду судді визначеним критеріям розглядається на спеціальному спільному засіданні ВККС та ГРМЕ.

Рішення щодо відповідності кандидата цим критеріям ухвалюється більшістю від спільного складу обох органів за умови, що за нього проголосували не менше половини членів ГРМЕ. У разі неприйняття такого рішення кандидат вважається таким, що припинив участь у конкурсі.

Тож є всі підстави сподіватися, що саме існування антикорупційного суду відповідатиме

Конституції України, цей орган дійсно займатиметься тільки одіозними справами та буде поза впливом будь-яких політичних сил.

– Не менш важливим моментом, який дозволить не відтягувати із запуском роботи суду, є те, що для цього достатньо буде обрати 35 суддів, 10 з яких будуть обрані в Апеляційну палату цього ж органу.

– Ще один вагомий нюанс, що повинен пришвидшити укомплектування суду, – із закону вилучені занадто жорсткі вимоги до кандидатів, зокрема щодо обов'язкової перевірки на поліграфі.

Таким чином, попри невеликі ризики, пов'язані з процедурою вето недобросовісних кандидатів спільним рішенням ВККС та ГРМЕ, деякою нечіткістю щодо механізму делегування кандидатів до складу останньої, а також положенням, відповідно до якого справи НАБУ, розглядаються в інших судах до створення Вищого антикорупційного суду, продовжать розглядати у звичайних судах, загалом новоприйнятий закон вселяє надію на підвищення результативності антикорупційної реформи.

І це, безумовно, перемога.

Проте сам факт необхідності створення в Україні антикорупційного суду, який дійсно не притаманний більшості європейських країн – це дійсно наша поразка, адже фактично відбулося СПРАВЕДЛИВЕ визнання того, що судова система нашої країни не здатна впоратися з антикорупційною реформою, бо саме вона і є одним з найбільших джерел, так би мовити, корупційного інфікування.

Звісно, це сумно, але ж, як-то кажуть, визнання хвороби – це і є перший крок до одужання пацієнта.

Ну і насамкінець про найголовніше. Хоча законом «Про Вищий антикорупційний суд» чорним по білому написано, що формується він протягом 12 місяців з дня набрання чинності законом, а не пізніше ніж через 30 календарних днів з дня призначення щонайменше

35-ти суддів найстарший за віком суддя скликає збори для вирішення питання про визначення дня початку його роботи, слід пам'ятати про таке:

– Набуття чинності вищезазначеним законом ще не означає остаточного рішення, адже відповідно до української Конституції президент повинен подати, а Верховна Рада ухвалити ще один законопроект про утворення Вищого антикорупційного суду.

І, зважаючи на болючість цього питання для деяких українських політиків, яким не надто хочеться стати першими «клієнтами» цього суду, я б не виключав ризиків чергових затягувань.

– Не голосували за антикорупційний суд парламентська команда Олега Ляшка та «опоблоківці». А останні, враховуючи вже наявний досвід зі скасуванням мовного «закону Ківалова-Колесніченка», майже 100%-во скористаються такою можливістю і спробують оскаржити закон «Про Вищий антикорупційний суд» у Конституційному Суді.

Так, більшість політиків переконують, що регламентних порушень під час ухвалення закону не було. Та, на жаль, можна констатувати, що майже всі закони у ВР приймаються з недотриманням регламенту. А це в свою чергу є підставою для скасування закону Конституційним Судом.

З одного боку, ніби все це і добре, адже дійсно хочеться, аби закони в нашій країні витримувалися повністю, у тому числі й процедурно під час самого їхнього ухвалення.

Але, з іншого боку, не думаю, що така справедливість у вигляді теоретичного скасування закону «Про Вищий антикорупційний суд» співмірна з тими втратами, які може понести Україна. Адже на кону – не лише антикорупційна реформа, але й без перебільшення – її майбутнє загалом (*Українська правда (https://www.pravda.com.ua/columns/2018/06/14/7183299/)*. – 2018. – 14.06).

## I. Герасименко, Українська правда: Як працюватиме закон про Антикорупційний суд і що це дасть Україні

Упродовж останніх чотирьох років формування системи антикорупційних органів було основою забезпечення державою власних зобов'язань за договірними відносинами із західними партнерами.

І створення Вищого антикорупційного суду не стало винятком.

Ідея створення ВАС, на жаль, не є абсолютно українською, оскільки виникла в результаті тиску ззовні, у першу чергу з боку МВФ. Нездатність держави самостійно вирішувати економічні проблеми на тлі політичної кризи призвела до крайньої необхідності в отриманні чергового траншу МВФ.

Розмір останнього з обіцяних становить 800 мільйонів доларів США. Однак обов'язковою умовою отримання кредиту є створення Вищого антикорупційного суду в Україні.

За таких обставин питання відповідності законопроекту міжнародним нормам є життєво необхідним як для країни, так і для її політичної еліти. Тому законопроект подається локальній та міжнародній громадськості як панацея в боротьбі з корупцією, документ, який розроблено за всіма канонами європейської демократії.

Каменем спотикання в питанні відповідності законопроекту міжнародним нормам є прагнення політичної еліти зберегти баланс між виконанням вимог міжнародних партнерів і збереженням власного впливу на представників усіх трьох гілок влади країни, у тому числі і за допомогою здійснення правосуддя на свій розсуд.

Судячи з невдоволення основних міжнародних партнерів, згадане вдається не цілком успішно.

Основною вимогою МВФ до законопроекту, який підтримували Венеціанська комісія, ЄС і представники «Великої Сімки», було надання громадській раді міжнародних експертів широких повноважень у призначенні суддів ВАС.

Але, судячи з висловленого невдоволення західних партнерів, визначені законопроектом

повноваження громадської ради міжнародних експертів не є достатніми для присвоєння законопроекту статусу стовідсоткової відповідності міжнародним нормам.

З огляду на існування вже працюючих правоохоронних органів, що здійснюють досудове розслідування та виконують функції державного обвинувачення за кримінальними правопорушеннями у сфері антикорупційного законодавства (НАБУ та САП), створення Вищого антикорупційного суду забезпечує відправлення правосуддя відразу в трьох інстанціях в особі одного судового органу, що є завершальною ланкою в розбудові системи антикорупційних органів.

Ухвалення законопроекту є логічним завершенням у формуванні антикорупційної системи органів, що при успішному лавіруванні між національними інтересами й інтересами західних партнерів зможе привести до дійсно суттєвих змін у мінімізації наслідків тотальної української корупції та її подальшого викорінення.

Однак основним ризиком залишається корупційна складова, тепер у самій системі антикорупційних органів. Законопроектом передбачені випадки, за яких допускається можливість вчинення корупційних правопорушень суддями та працівниками апарату ВАС.

За вказаних обставин авторами законопроекту було вирішено доцільним фактичне делегування повноважень Апеляційному суду міста Києва щодо розгляду кримінальних проваджень, у яких судді та працівники апарату ВАС є обвинуваченими.

Проте навряд чи вказане є правильним рішенням, оскільки, по-перше, доцільніше було б передати такі повноваження Верховному Суду, як найвищому суду в системі судоустрою України.

По-друге, очевидно, що вибір суду з вказаними повноваженнями випав виключно на підставі територіальної ознаки, а не антикорупційних показників судового органу.

З огляду на вказане, створення Вищого антикорупційного суду, як мінімум, є логічним та послідовним завершенням формування системи антикорупційних органів України, тож після усунення наявних колізій, зокрема, в питаннях, що регулюються законом «Про

судоустрій та статус суддів», діяльність вказаного судового органу зможе бути насправді ефективною в здійсненні державою політики у сфері боротьби з корупцією в Україні (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2018/06/12/7183082/>). – 2018. – 12.06).

## С. Пограничный, Судебно-юридическая газета: Антикорсуд: украинская версия

Украина — далеко не первая страна, где создается специализированный суд для рассмотрения дел коррупционеров. Это означает, что наше государство может учесть все недостатки, которые помешали эффективной работе антикоррупционных судов в других странах. Однако мировая практика показывает, что единый стандарт в данной сфере отсутствует.

В разное время антикоррупционные суды были созданы (или же было законодательно предусмотрено их создание) в Афганистане, Бангладеш, Ботсване, Болгарии, Бурунди, Камеруне, Хорватии, Индонезии, Кении, Малайзии, Мексике, Непале, Пакистане, Палестине, Филиппинах, Сенегале, Словакии, Танзании, Таиланде и Уганде. В частности, в Мексике это было сделано в 2015 г. с помощью изменений в конституцию, согласно которым суд представлял собой специализированную антикоррупционную палату в Федеральном административном суде. В Танзании такой суд приобрел форму подразделения Высшего суда по рассмотрению экономических, коррупционных и организованных преступлений. В Ботсване специализированный суд по рассмотрению дел о коррупции был создан как подразделение Высшего суда, однако он являлся лишь апелляционной инстанцией. По первой же инстанции такие дела рассматривались судом магистратов.

В мире есть и примеры, когда вместо специального суда создают специальную процедуру, которая способствует оперативному рассмотрению коррупционных дел в обычном суде. В частности, такая практика есть в Папуа Новой Гвинее.

В Украине же будет создан отдельный Высший антикоррупционный суд. При этом данный

суд будет рассматривать дела как по первой инстанции, так и в качестве апелляции — для этого будет создана апелляционная палата в его составе. В отличие от многих других стран, где судьи антикорсудов являются судьями обычных судов (например, в Сенегале судьи Суда для борьбы с незаконным обогащением могут продолжать работать в своих судах даже после назначения), судьи Высшего антикорсуда Украины будут отобраны по специальной процедуре при участии международных экспертов.

Даже эти отличия указывают на то, что в Украине по сравнению с другими странами будут созданы гораздо более жесткие условия отбора и формирования нового суда.

Как известно, основные причины создания Антикоррупционного суда — потребность в более эффективном и быстром рассмотрении коррупционных дел и необходимость подать сигнал международному сообществу, что Украина делает все возможное для борьбы с коррупцией. Впрочем, эксперты отмечают, что суд не может являться панацеей от системной и укоренившейся проблемы, ведь он — лишь звено системы антикоррупционных органов. В мировой практике работы таких судов часто случается, что из-за промахов прокуратуры или по другим причинам рассмотрение дел значительно затягивается. Также в мире столкнулись с чрезмерной нагрузкой, отсутствием финансовой поддержки в ходе формирования судов, недостатками в вопросе квалификации кадров и обучения судей.

Поэтому принятие закона еще не означает успех в борьбе с коррупцией. Это лишь первый шаг, а результат будет зависеть от каждого звена (*Судебно-юридическая газета* (<https://sud.ua/ru/news/blog/120133-antikorsud-ukrainskaya-versiya-48536b>). – 2018. – 18.06).

## В. Галайчук, Українська правда: Насіров і Антикорупційний суд: юридична пастка нового закону

**Г**оловний VIP-підозрюваний у корупційних діяннях, відсторонений керівник Державної фіскальної служби України Р. Насіров висловився за якнайшвидше створення Антикорупційного суду.

Більше того, він заявив, що хотів би, щоб його справа там слухалася першою. Він так і пише: хочу, щоб суд запрацював негайно. Тим самим, по суті, підтримуючи антикорупціонерів, які півроку разом із західними партнерами переконували президента України та його команду в необхідності створення цієї особливої інституції, від якої очікують очищення влади від топ-корупції.

Але мені здається, що то може бути ніяка не підтримка, а по суті юридична пастка, яку самі антикорупціонери й створили гучною критикою стосовно норми про апеляційний перегляд рішень першої інстанції.

Бо що ми маємо зараз? Справу стосовно звинувачень на адресу Романа Насірова розглядає суд загальної юрисдикції.

Припустимо, що необхідні правки до закону «Про Вищий антикорупційний суд» прийняли, і лише цей суд може розглядати апеляційні скарги в «корупційних» справах.

Уявімо собі, що Насірова визнають винним, засуджують до багатьох років тюрми з конфіскацією майна і заарештовують просто в залі суду.

Антикорупційний суд ще не працює, і неможливість подати апеляційну скаргу в Україні приводить його адвокатів до Європейського суду з прав людини в Страсбурзі.

За наявною практикою ЄСПЛ, коли людина за ґратами, суд таку справу може розглянути терміново і, цілком вірогідно, може винести рішення на користь Насірова і проти держави Україна.

Інший варіант розвитку подій – судді його виправдовують уже наступного місяця. Всі, звичайно ж, обурюються, а тут на додачу з'являється ще й вишенька на торті від прокуратури: оскаржувати не можемо – закон «Про Вищий антикорупційний суд» вимагає,

щоб апеляційна скарга подавалася в апеляційну палату Вищого антикорупційного суду, а його немає...

Таким чином, виправдальний вирок має шанси набрати законної сили, що дозволить Роману Насірову спокійно поїхати в Лондон.

Цікаво, що це не перша спроба використати судову реформу в інтересах певного VIP-клієнта в українській політиці.

Стежачи за дискусією навколо того, хто має розглядати апеляційні скарги в корупційних справах, згадав буремні події виборів президента України 2004 року, зокрема, оскарження стороною Віктора Януковича результатів так званого «третього туру» виборів до Верховного Суду України.

На той час, нагадаю, *de jure* вже був утворений Вищий адміністративний суд України та навіть обрані перші судді ВАСУ. Однак не було прийнято відповідного процесуального закону, який регулював порядок вирішення публічно-правових спорів, а тому цей суд не розпочав роботу.

Втім, зазначена обставина не перешкодила стороні Януковича вимагати передачі його справи на розгляд саме до ВАСУ, що жваво тоді обговорювалося. Мовляв, передайте скаргу до суду, який розташований «десь у Києві» і вже має голову та 9 суддів замість 65.

Саме таку пропозицію публічно озвучив Н. Шуфрич. Тоді з нього всі тільки посміялися, продовживши розглядати процес за дчинною судовою моделлю.

Що ж маємо зараз?

Новий закон про Вищий антикорупційний суд набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, крім підпункту 3 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення», який набирає чинності з дня початку роботи цього суду.

Підкреслимо – «з дня початку роботи», а не з «моменту утворення», як це сформульовано в заяві прес-служби НАБУ. Відтак, до початку роботи Вищого антикорупційного суду розгляд відповідних апеляційних скарг має відбуватися

за правилами, які діяли до ухвалення вказаного закону.

Окрім того, за пунктом 7 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» закону, президентів України запропоновано внести до парламенту проект закону про утворення Вищого антикорупційного суду.

Тобто навіть момент утворення цього суду насправді ще досі не визначено, не говорячи про «початок роботи».

Відповідно до заяви прес-служби НАБУ, безпосередньо після ухвалення цього закону та «створення» Вищого антикорупційного суду, але ще до початку його роботи такі скарги теж мали би передаватися до цього суду.

Логічне запитання: а куди саме? Вже визначена юридична адреса суду, окрім його місцезнаходження – міста Києва? Тож, по суті, знову звучить пропозиція зразка 2005 року про те, що справу слід розглядати «десь у Києві».

Якщо так станеться, то Україні насправді буде не до жартів.

Адже як держава-член Ради Європи ми несемо обов'язок додержання гарантій, які слідує із положень Конвенції з прав людини. Зокрема, стаття 6 цієї конвенції передбачає право на справедливий суд. Навіть для топових корупціонерів країни.

Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував, що стаття 6 сама по собі не вимагає того, аби в державах-членах Ради Європи обов'язково утворювалися суди апеляційної чи касаційної інстанції.

Однак у разі існування таких судів, гарантії статті 6 повинні чітко додержуватися, що, зокрема, підтверджує рішення у справі «Zubac v. Croatia» від 5 квітня 2018 року.

Водночас стаття 6 Конвенції встановлює низку вимог, у тому числі розгляд справи «упродовж розумного строку» судом, «встановленим законом», а нині, як не крути, це і є Апеляційний суд міста Києва, як би Насіров та антикорупціонери не вимагали створення Вищого антикорупційного суду «негайно».

Адже, згідно зі щойно ухваленим законом, очевидно, що на створення нової судової інституції знадобиться, як мінімум, рік. Як передбачено пунктом 3 розділу «Прикінцеві та

перехідні положення», Вищий антикорупційний суд формується протягом 12 місяців з дня набрання чинності цим законом.

За пунктом 5, Вищий антикорупційний суд розпочинає роботу за умови призначення за результатами конкурсу щонайменше 35 суддів, у тому числі щонайменше 10 із яких мають бути суддями Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду.

За логікою, викладеною в заяві прес-служби НАБУ, протягом цього періоду апеляційні скарги не повинні розглядатися взагалі, адже суд не розпочне свою процесуальну діяльність.

Як практик з багаторічним досвідом, не можу не попередити, що в подібному випадку матимемо відверте порушення права на розгляд справи в «розумний строк», що, нагадаємо, гарантоване статтею 6 Конвенції з прав людини.

Як наслідок – за певний час Україна матиме низку чергових «програшів» у Європейському суді.

Окрім цього, дуже сумнівним видається й додержання вимоги стосовно розгляду справи «судом, встановленим законом» у випадку, коли статус такого суду лише *de jure* визначений законом, однак суд не розпочав свою діяльність.

Тож за умови наявності відповідної норми в законі, чого, як видається, прагне НАБУ, що передбачить процедуру оскарження вироку до суду, який «існує лише на папері», це також спричинить порушення статті 6 Конвенції.

Також не ясно, власне, чому так турбується НАБУ?

Вищий антикорупційний суд утворений, на жаль, не на один чи два роки. Бо за час роботи НАБУ, судячи з усього, не вдалося виявити всіх без винятку VIP-корупціонерів. Тож праці й у них, і в майбутнього складу суддів Вищого антикорупційного суду не бракуватиме.

Так що не варто підганяти закон під конкретного підозрюваного, навіть якщо його прізвище Насіров, коли це ставить під удар кожен процес проти кожного VIP-корупціонера, який НАБУ вже змогло розпочати в першій інстанції (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2018/06/23/7184235/>). – 2018. – 23.06).



## С. Дацюк, Українська правда.Блоги: Початкові проблеми конституанти

**П**ерші дискусії про Конституанту відразу показали проблеми розуміння один одного. Залишимо за дужками недовіру та безпрецедентний тролінг цієї ініціативи, зосередимося на змістовних перепонах. Тут зібрані далеко не всі проблемні місця – лише ті, які проявилися в перші ж дні обговорення перспектив Конституанти.

### Базові нерозуміння

Перше базове нерозуміння – що саме і як підлягає змінам в Україні.

Нам потрібно не перезавантажити, а перезаснувати. Нам потрібно перезаснувати не лише державу як політичну систему. Нам потрібно перезаснувати також економічну та культурну моделі, які в свою чергу поступово змінять соціальну структуру суспільства і вплинуть на повсякденне життя. Це принципово. Зміни політичної системи чи зміни держави як інститутів недостатньо без зміни економічної та культурної моделей і відповідно соціальної структури суспільства.

Друге базове нерозуміння – що таке Суспільний Договір. Це не метафора, як вважає Андрій Єрмолаєв. Це принципово нова робота, яку українці в своїй масі ніколи не робили. Суспільний Договір означає: 1) Експертне погодження мисленневих установок (в чому фундаментальні засновки існування України); 2) Погодження принципів для широкого загалу (хто ми такі та навіщо нам жити разом); 3) Експертне погодження стратегічних устремлінь (чого ми прагнемо на перспективу); 4) Широка угода про те, як нам реалізувати Суспільний Договір в усіх його контекстах, адже Конституція це важливий, але не єдиний інструмент для зміни країни, бо вона мало зачіпає економічну та культурну моделі країни, а також соціальну її структуру.

Отже 1-ий та 3-ій пункти це експертна робота. 2-ий та 4-ий пункти це робота, яка включає також і широкий загал. В своїй роботі «Фундаментальний вибір України» я спробував сформулювати свій погляд саме на те, як

може бути влаштований пункт 1 Суспільного Договору. Але це лише мій суб'єктивний погляд, не більше.

Неметафоричний характер Суспільного Договору означає, що потім, під час розробки нової Конституції, ми постійно будемо посилалися на Суспільний Договір, бо деякі з народних обранців в Конституанту захотять обов'язково щось скопіювати чи скомпіювати або протягнути якісь специфічні бачення чи маргінальні принципи. Тобто Суспільний Договір буде виконувати функцію устремління на самостійність (несекундарність, некопіювання, некомпіляцію), функцію орієнтації на загальне благо та позитивну перспективу та обмежувальну щодо специфічних та маргінальних хотілок функцію всередині Конституанти.

А це означає – до розробки Суспільного Договору будуть запрошені далеко не всі – лише ті, хто впродовж багатьох років стоїть на позиції громади, загального блага, позитивної перспективи і намагається уникати політичного, економічного та культурного ангажементу.

### Базові протистояння

Перший розподіл та протистояння щодо перетворення суспільства існує всередині уявлень про джерело соціальних петворень: технократи, соціократи та гуманітократи.

Технократи вважають, що застосування найсучасніших технологій призводить до інноватизації соціальної сфери і вирішує більшість проблем та ліквідує більшість дисбалансів. Такий підхід підтримує молодь та ті експерти, які на молодь орієнтуються. Соціальна практика однак не підтверджує це. Технології без зміни інститутів, без додаткової освіти та зміни суспільних звичок, без тривалої боротьби, яка включає в тому числі примус чи навіть покарання окремих соціальних груп не працюють.

Чудовий приклад – спроба застосування такої технології як електронні декларації в Україні. Дякуючи цій технології корупціонери та тіньові

бізнесмени не встигли сховати незаконні статки і змушені були їх декларувати, але це не призвело до їх покарання. Вже в наступних електронних деклараціях вони навчаться ховати свої незаконні статки і технологія ефективно не працюватиме.

Найбільш відомі технократи в Україні – Олексій Жмеренецький (інновації як панацея), Сергій Гайдай (держава як набір послуг всередині гаджета), якоюсь мірою Андрій Длігач та невелика частина політиків.

Соціократи вважають, що лише нові соціальні технології здатні вирішити більшість проблем та ліквідувати більшість дисбалансів. Такий підхід підтримують більш старші люди, а також ті експерти, хто орієнтується на все суспільство, а не лише на молодь.

Водночас соціальна практика свідчить про обмеженість такого підходу, оскільки орієнтація на інноватизацію саме соціуму потребує нових уявлень соціуму. Масштаб уявлень соціуму завжди прив'язаний до актуальних процесів та оперативного майбутнього, і це суттєво обмежує його здатність до інновацій.

Найбільш відомі соціократи в Україні – Андрій Єрмолаєв, Юрій Романенко, а також більшість політиків.

Гуманітократи виходять з того, що змінювати суспільство можливо лише з масштабу цілого людства. Гуманітократи також вважають, що лише вихід за межі актуальних процесів та оперативного майбутнього дозволяє змінити соціум та задіяти інноваційні технології, поступово вбудовуючи їх в життя та здійснюючи культурне захоронення наявних практик, норм, зразків, еталонів.

Тому базовий масштаб для гуманітократів – людство та його осмислення, а базовий процес змін для гуманітократів не стільки навіть інноватизація на основі електронних та соціальних технологій, скільки культурне захоронення наявної архаїки. Обмеження гуманітократії в тому, що вона найважче піддається розумінню в соціумі.

Найбільш відомі гуманітократи – Володимир Нікітін, Юрій Чудновський, Тарас Бебешко і я звичайно.

Конституанта вимагає об'єднання гуманітократів, технократів та соціократів у спробі зрозуміти один одного.

Другий розподіл та друге протистояння відбувається щодо змін та управління економікою: менеджеризм, дирижизм (інституціоналізм), соціалізм та вікіноміка.

Менеджеризм – підхід, що виходить з того, що контроль над виробництвом перейшов від власників до менеджерів. Саме менеджери, які озброєні новими управлінськими технологіями, новими фінансовими інструментами, інноваційними електронно-комунікаційними технологіями, спроможні вирішити будь-яку проблему і виконати будь-яке завдання. Менеджеризм недооцінює роль держави та громади у контролі за приватним бізнесом та економікою. Найбільш відомий менеджерист – Олексій Жмеренецький, деякі працівники Інституту Майбутнього, експерти від бізнесу.

Дирижизм – підхід, який виходить з уявлення, що менеджери не розуміють обмеженості корпорацій, які зорієнтовані на прибуток. Дирижисти вважають, що держава вирішує більш широке коло завдань, ніж корпорації, саме тому держава має втручатися в діяльність корпорацій. Дирижизм використовується не лише державними чиновниками в своїх приватних цілях, але і олігархами, що корумпують державу і використовують її для збереження свого монополізму та проти конкурентів. В Україні дирижизм це вихолощена та викривлена практика соціального виміру економіки.

В своєму ж оригінальному вигляді дирижизм є уявленням з економічної теорії інституціоналізму який розглядає економіку як частину соціальної системи. Поняття інституціоналізму включає в себе два виміри: «інституції» – норми, звичаї поведінки в суспільстві, та «інститути» – закріплення норм і звичаїв у вигляді законів, організацій, установ. Саме з інституціоналізму виникають нові економічні практики на основі електронних інновацій. Найбільш відомий в Україні інституціоналіст – Олександр Пасхавер.

Соціалізм – підхід, який базується на уявленні, що лише суспільний контроль над економічним виробництвом і над державою як такою, створює найбільш ефективне господарювання. Соціалізм не враховує

активність партократичних менеджерів, які захоплюють позиції соціального контролю, створюють закрити номенклатуру з її привілеями та репресивними функціями, яка стає більш небезпечною навіть, ніж капіталісти чи дирижисти. Найбільш відомі соціалісти – деякі працівники Інституту Майбутнього та учасники Студреспубліки.

В Україні схема співіснування цих трьох течій доволі складна. Олігархи ставлять управляти своїм бізнесом менеджерів в ілюзіях їхнього менеджеризму, потім не просто підкуповують дирижистів при державній владі, а садять їх на постійну зарплату, постійно дають подачки соціалістам і створюють олігархічно-паразитарну економіку, яку в рамках підходів менеджеризму, дирижизму (чи навіть цілого інституціоналізму) та соціалізму неможливо знищити.

Вікіноміка (масове співробітництво, взаємодія рівних, відкритий код, коворкінг, краудсорсинг, аутсорсинг) виходить з того, що самоврядна економіка найкраще справляється з господарюванням, коли вона виходить не з мотивації прибутку, а з мотивації загального блага. Слабкість вікіноміки полягає в тому, що вона найкраще може існувати в тих країнах, де олігархія вже обмежена. Тобто вікіноміка не подолає автоматично порочне зрощення менеджеризму, дирижизму та соціалізму, що існує в Україні. Тобто там, де олігархія є основою економіки, вікіноміка може існувати лише в дуже обмеженому розмірі. Найбільш відомий представник цього підходу – Валерій Пекар.

Для конституанти ці розбіжності є поки що теоретично непереборними.

Суть полягає у тому, що для того, аби перейти до процесів вікіноміки, необхідно виконати безліч завдань на рівні інституціоналізму. А саме: 1) ввести в конституцію уявлення про суспільну власність (публічний ресурс – природній: земля, її надра, водойми, повітря тощо та штучний: інфраструктури, ЗМІ, муніципальні та державні бюджети тощо); 2) ввести в конституцію принцип контролю самоврядних громад над корпораціями та державою; 3) в оцінку ефективності діяльності всіх економічних суб'єктів ввести рівень

інноватики та принцип даріння як базовий для всіх нових сфер хазяйнування.

Базові обмеження

Ексклюзія та інклюзія в процесі Конституанти.

Ексклюзія. Мудрий український народ давно сформулював три принципи ексклюзії. Тому я не буду нічого вигадувати, а подам їх в народних формулюваннях: 1) «Моя хата скраю» (індивідуалізм) або «Свій до свого по своє» (груповщина); 2) «Всруся, але не поступлюся»; 3) «З ним (нею) на одному полі срати не сяду». Перший принцип показує засадниче обмеження українців щодо солідаризації через егоїстичний індивідуалізм чи надмірний трайбалізм. Другий принцип показує нездатність задля солідарних принципів відмовитися від цінностей (переоцінити їх). Третій принцип показує антагоністичну неспроможність мати справу з окремими людьми.

В контексті Конституанти перший принцип ексклюзії, означає неймовірну груповщину і нездатність вийти за групову солідарність задля суспільної солідарності. Саме тому в цьому контексті принцип політичної нації означає обмеження участі всіх ентіцистів, якщо вони нездатні його прийняти. Другий принцип ексклюзії, наприклад, означає ціннісну непоступливість, наполягання на архаїчних підходах супротив інноваційних. Третій принцип ексклюзії в контексті Конституанти, наприклад, означає, що з Тимошенко (Саакашвілі, Гриценко, чи тим більше – Порошенко) в процесі Конституанти працювати неможливо. Всі ці принципи ексклюзійного обмеження має бути подолано, бо ексклюзія руйнує Конституанту. Саме через абсолютну одержимість екслюзивників процесом смислодеструкції їх участь у процесі Конституанти має бути жорстко обмежена.

Водночас це не обмеження прав, а обмеження задля можливості самої комунікації. Не може існувати комунікація, якщо хтось її постійно руйнує. Дискусія має початися за умови визнання трьох установок: 1) Конституанта має перспективи навіть через конфлікти, але якщо вони призводять до результату; 2) Ми можемо

домовитися принципово, навіть якщо деякі наші цінності нам доведеться переоцінити; 3) Хто кого любить чи не любить не має впливати на сам процес Конституанти.

Давайте прийmemo за основу принцип – «Толерантність не означає смислодеструкції». Тобто можна бути толерантними до будь-яких дій і будь-яких виразів своєї позиції, якщо вони не руйнують сам смисл комунікації чи сам смисл співжиття. Можна не брати участь в Конституанті, якщо хтось в це не вірить, але не має сенсу руйнувати її смисл для тих, хто в неї вірить.

Інклюзія означає збільшення участі громадян у соціумі. Таке класичне визначення. Але потрібне більш точне визначення. Інклюзія це збільшення конструктивної участі громадян у соціумі. Тобто участь в інклюзії завжди має бути обмежена для смислодеструкторів типу тролів, хейтерів, хайперів, а також терористів, екстремістів, корупціонерів, тіньових

бізнесменів, олігархів та інших глитаїв суспільної власності та суспільної уваги. Інклюзія не означає ангельської терпимості до зла та підтримки руйнування суспільства.

В ситуації недовіри нам доведеться стикнутися з безліччю людей, які не тільки не вірять в громадянський рух, але і будуть намагатися підірвати процес Конституанти. В цьому сенсі Конституанта має базуватися на принциповій солідаризації. Не здатен до принципової солідаризації – на маргінес. Не здатен до конструктивної роботи – на вихід.

Тому здатність до конструктивної солідаризації на основі принципів буде основним мірилом розрізнення ексклюзії та інклюзії.

Конституанта потрібна Україні! Всі експерти, які в це вірять, мають долучатися! *(Українська правда.Блогу (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/5b2ca875992b3/>). – 2018. – 22.06).*

## **О. Мороз, Гордон: Не Конституція винна в принизливому стані країни, у поневіряннях мільйонів українців. Винні порушники Основного закону**

**Ш**ановні друзі, однодумці, співвітчизники!

Кожна країна має особливі дати в своїй історії, дати визначальні. Такою датою для нас є День Конституції України.

Добре пам'ятаючи кожен момент, що стосувався підготовки та ухвалення Основного закону, можу засвідчити їх як ознаку боротьби за сутність самої держави, за право на її суверенне існування. В тій боротьбі свою гідність проявили депутати різних, навіть протилежних, переконань, але об'єднувало їх почуття відповідальності перед народом, перед своєю Батьківщиною. Вшановуймо їх – справжніх (не «призначених») борців за незалежність України!

Минуло чимало часу від пам'ятного ранку 28 червня 1996 р. Чи такою стала наша країна, як уявлялося нам, авторам її Головного закону? Ні, мусимо визнати, шукаючи причину загального неуспіху. А вона – причина –

очевидна. Не різноманітні «воріженьки», не складнощі глобалізованого світу, не об'єктивні труднощі розчленованої економіки... Причини в нас самих, і найпершою серед них є недотримання правил, передбачених Основним законом. Не Конституція винна в принизливому стані країни, в поневірянні мільйонів українців. Винні порушники Конституції. Стосується це певною мірою кожного, бо право жити за Конституцією треба відстоювати скрізь і повсякчас. Але найбільше це стосується влади, її представників, і, зрозуміло, тих, хто зобов'язаний за посадою гарантувати дотримання визначених норм.

Не став би згадувати у святковий день прізвищ тих, кого стосується сказане. Але розберімося самі, чому, порівнюючи різні етапи життя країни, ми називаємо їх іменами президентів? Чому, адже Конституцією така роль їм не відведена? Україна – парламентсько-президентська республіка, як Австрія,

Німеччина, Словаччина, інші європейські країни. Чи не в цьому початок інших відхилень від схваленого 22 роки тому правопорядку: поєднання бізнесу і влади, пониження ролі і статусу самоврядних структур, фактична відсутність права на волевиявлення громадян під час виборів?

Живемо не за Конституцією. Така правда раз по раз нагадує про потребу зміни системи влади. В першу чергу для того, щоб суспільне життя відповідало своєю суттю тому, що вже (і давно) записано в Основному законі. Щоб ніхто безсоромно не називав позитивними реформами те, що антиконституційно нав'язується народу в різних сферах нашого життя: в управлінні, в освіті, в охороні здоров'я, в соціальному забезпеченні, у використанні природних багатств...

Попереду усвідомлення всіма необхідних змін в державі та їх забезпечення. Це

революційні за змістом і невідкладністю зміни. Вдумайтесь лише, це ж треба було так позбиткуватись над правовідносинами в країні, щоб приведення життя у відповідність до норм Конституції виглядало революційним поступом. Але це єдиний вихід, інакше – втрата держави.

Ігнорування конституційних норм породжує безлад, а люди прагнуть жити за зрозумілими і справедливими правилами. Тому, між іншим, і втікають туди, де можна реалізувати свої права на працю, відпочинок, повагу до себе, на право жити. Жити так, як записано в нашій Конституції.

Добиваймося того в своїй країні! (*Гордон* (<http://gordonua.com/ukr/blogs/aleksandr-moroz/ne-konstitucya-vinna-v-prinizlivomu-stan-krani-u-ponevryannyah-mlyonv-ukrancv-vinn-porushniki-osnovnogo-zakonu-251899.html>). – 2018. – 20.06).

## Я. Семенюк, Факти: Депутатська недоторканність: скасувати не можна залишити

**Н**а початку червня Конституційний суд України схвалив зняття депутатської недоторканності. Далі – справа за самими обранцями. Щоб зміна почала діяти, їм необхідно проголосувати за відповідний законопроект. Факти ICTV дослідили, наскільки це вірогідно.

Раніше, в лютому 2015 р., Рада вже голосувала за законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України та суддів), однак після того, як до Конституції внесли зміни у частині правосуддя, цей законопроект втратив чинність.

Що означає недоторканність на практиці

За положеннями української Конституції народні депутати не несуть юридичної відповідальності за результати голосувань або висловлювання у парламенті. Виключення становлять наклеп та образи.

Тобто професійна діяльність та політична позиція політиків захищається законом. На ділі ж деякі обранці користуються імунітетом

не лише в стінах Верховної Ради і дозволяють собі нехтування законами у приватному житті.

Що саме схвалив Конституційний суд  
До Конституційного суду України нардепи направили два законопроекти стосовно зняття депутатської недоторканності.

Перший – №7203 – президентський. Документ передбачає обмеження депутатської недоторканності з 1 січня 2020 року. За нього у Верховній Раді проголосували 336 парламентарів.

Другий законопроект №6773 – від групи депутатів. Він дозволяє зняти недоторканність вже з моменту початку його дії. Тобто теоретично це може статись під час нинішньої сесії парламенту. Рада підтримала проект закону 328 голосами.

Саме депутатський варіант і схвалив Конституційний суд. Далі він планує розглянути та надати висновок і щодо президентського варіанту.

Про що схвалений законопроект

Обидва направлені до КС проекти передбачають зміни до двох частин статті 80 Конституції України. Вона гарантує народним депутатам недоторканність. Схвалений судом законопроект пропонує виключити першу та третю частини статті. Перша частина гарантує ту саму недоторканність. А третя передбачає, що у разі необхідності затримання якогось парламентаря, згоду на це має дати Верховна Рада. Найближча сесія ВР запланована на 19 червня. Однак, чи будуть розглядати тоді депутатський законопроект – не відомо.

Що означає зняття недоторканності

Після скасування імунітету народні обранці залишаться без права бути звільненими від юридичної відповідальності у визначених випадках. Таким чином у разі порушення конкретним депутатом законів та необхідності його притягнення до кримінальної відповідальності парламенту не потрібно буде проходити тривалу процедуру зняття недоторканності.

Доторканні депутати

Поки законопроект не ухвалено, процедура погодження Радою зняття недоторканності відбувається досить довго, зі скандалами та маніпуляціями. Однак парламент, хоч і не охоче, але залишив без імунітету кількох обранців 8 скликання.

Рік тому зняли недоторканність депутати з колег Борислава Розенблата та Максима Полякова. Вони стали фігурантами розслідування справи незаконного видобутку бурштину. Дали згоду на позбавлення імунітету парламентарі і для Вадима Новинського. Йому закидали тиск на православну церкву МП в політичних інтересах.

За підозру в земельних аферах позбавили недоторканності минуло рік М. Добкіна.

За можливу співпрацю з нардепом-втікачем Олександром Онищенком, без імунітету залишився Олесь Довгий. До слова, Онищенко колеги так само позбавили недоторканності через підозру в організації схеми розкрадання коштів під час видобутку газу.

Через підозру у хабарництві у 2015 році позбавили імунітету Ігоря Мосійчука. А у березні цього рік за підозрою у підготовці теракту депутати зняли недоторканність з Надії Савченко. До цих пір не можуть вручити подання на зняття недоторканності трьом обранцям – Олександрю Вілкулу, Сергію Дунаєву та Дмитру Колесникову. За словами Голови ВР Андрія Парубія, політики уникають ознайомлення з протоколами.

Що дасть зняття недоторканності

Зняття депутатської недоторканності полегшило б процедуру притягнення відповідальності політиків. Але в той же час воно може стати інструментом тиску, вважає політичний експерт Олександр Палій.

– Оптимальним було б часткове скасування депутатської недоторканності за тяжкі злочини, за злочини проти держави, суверенітету, державної цілісності, щоб на такі речі недоторканність не поширювалась.

На думку політолога, щоб уникнути маніпуляцій, імунітет варто залишити у сфері нетяжких правопорушень.

Чи проголосують за законопроект

В той же час у можливість голосування за зняття недоторканності з самих себе не вірить колишній нардеп А. Гриценко. Причина – у відсутності подібного документу у відношенні президентської посади.

– Якби Президент вніс в парламент проект, який детально виписує процедуру його відсторонення від посади, імпичменту, тоді проголосували б (за зняття депутатської недоторканності – ред.), – розказав Гриценко.

Екс-міністр оборони наводить у приклад 2006 рік, коли нардепи скасували імунітет для депутатів місцевих рад, а власний залишили.

Про невелику ймовірність голосування говорить і політичний експерт. На думку Олександра Палія, в Раді не набереться необхідних 300 голосів для прийняття закону (*Факту (<https://fakty.ictv.ua/ua/ukraine/20180612-deputatska-nedotorkannist-skasuvaty-ne-mozhna-zalyshyty/>). – 2018. – 12.06).*

## Г. Чижик, Дзеркало тижня: Останній шанс судової реформи

**К**валіфікаційне оцінювання суддів перетворюється на ще одну провальну спробу влади реформувати судову систему.

Ці співбесіди відбуваються в рамках кваліфікаційного оцінювання, де суддів перевіряють на відповідність займанім посадам. Комісія з'ясовує професійний рівень, а також перевіряє, чи відповідала поведінка суддів у минулому етичним вимогам. На тих суддів, котрі порушили критерії, чекає звільнення. Загалом, наразі йдеться про співбесіди із понад двома тисячами суддів, і, за попередньою інформацією, цю порцію ВККС оцінить уже до кінця літа.

Такі терміни могли б здатися нереалістичними, однак ВККС має досвід весни нинішнього року, коли за три місяці з невеликими перервами оцінювання пройшли майже тисяча суддів.

Другого червня виповнилося два роки відтоді, як парламент запустив судову реформу, підтримавши внесені президентом Порошенком зміни до Конституції в частині правосуддя та новий закон про судоустрій. Кваліфікаційне оцінювання суддів — один із найголовніших етапів реформи, завдання якого — очистити систему від непрофесійних та недоброчесних суддів. Своєю важливістю воно не поступається ні конкурсу до Верховного Суду, ні створенню Вищого антикорсуду.

Фактично, законодавчі зміни, ініційовані президентом, стали третьою спробою влади очистити судову систему від негідних суддів. Суддівська люстрація з тріском провалилася: ми всі пам'ятаємо, як судді масово забороняли мирні зібрання і запроторювали за ґрати активістів, однак за люстраційним законом в Україні було звільнено всього одного (!) суддю. Потім Верховна Рада намагалася реанімувати ситуацію косметичними змінами до Закону «Про забезпечення права на справедливий суд». Проте рівень довіри громадян до судової влади залишався критично низьким, судді продовжували брати хабарі, ухвалювати замовні рішення та нехтувати справедливістю.

Новий закон передбачив, що всі судді, яких сьогодні в Україні близько п'яти з половиною

тисяч, мають пройти перевірку на відповідність критеріям компетентності, доброчесності та професійної етики. Ті з них, котрі не відповідатимуть установленим вимогам, мають бути звільнені. Про це чітко зазначено у статті 109 закону.

Цифри, які говорять самі за себе

Оцінити ефективність кваліфікаційного оцінювання можна вже сьогодні, адже відомі результати оцінювання першої тисячі суддів. Цифри говорять самі за себе: із 735 суддів, на думку ВККС, лише 26 не відповідають вимогам доброчесності, тоді як 709 суддів пройшли оцінювання успішно. Долю ще 169 суддів буде вирішено згодом (дані від ВККС на 5 червня 2018 р.). Таким чином, ВККС не мала претензій до доброчесності 96% суддів, яких проспівбесідувала.

Аби ця цифра не була такою страшною, ВККС вдалася до маніпуляцій. У середині травня українські медіа облетів реліз, що 10% суддів провалили оцінювання. Для отримання такої цифри ВККС взяла до розрахунку навіть тих суддів, які не проходили співбесіди та чиєї доброчесності ВККС не перевіряла. Водночас, говорячи про результати оцінювання суддів, ВККС просто при розрахунках відкинула півтори сотні суддів, яких поставила на паузу, але більшість яких, поза всяким сумнівом, потім успішно переатестує.

Якщо ж 96% українських суддів гідні посад, які займають, то чому Україна лідирує за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини? Результати останнього соціологічного опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» 19—25 травня, засвідчили, що тільки 0,5% опитаних українців вважають роботу судів задовільною, а 3,3% — швидше, задовільною.

Тож або в нас неправильні громадяни, які відмовляються довіряти чесним судам, або з процедурою перевірки щось не так.

Що не так із кваліфікаційним оцінюванням

У кваліфікаційному оцінюванні відмовилася брати участь Громадська рада доброчесності (ГРД). Причиною для такого рішення стала

низка проблем, які перетворюють цей процес на фейковий.

Перша причина — терміни. Навряд чи можливо оцінити добросовісність судді за 6 хвилин, а саме стільки тривали співбесіди з окремими суддями у перший день, 23 березня. ВККС показово подовжила час співбесід після того, як громадські активісти звернули на це увагу. А потім з'явилася офіційна цифра — ВККС витрачає на оцінку одного судді 24 години 55 хвилин. Розшифровка ж показала, що переважна більшість часу йде на складання тестів, співбесіду з психологом і навіть на технічне опрацювання матеріалів досьє судді апаратом Комісії.

Скільки часу працюють із профайлами суддів самі члени ВККС, ми ніколи не дізнаємося. Тим часом, зважаючи на зміст співбесід, чимало важливої інформації про суддю залишається поза увагою членів комісії. Останній приклад — співбесіда із суддею Київського районного суду м. Одеси Юлією Федулєвою. Через свою діяльність суддя неодноразово ставала антигероїнею журналістських матеріалів. А одного разу на її непрофесіоналізм вказав навіть Апеляційний суд Одеської області, який у своєму рішенні чітко визначив, що Федулєва порушила права людини. Однак ці факти залишилися поза увагою ВККС.

І це не дивно, зважаючи на графік: за один день ВККС, яка працює у складі чотирьох колегій, співбесідує від 40 до 60 суддів. Завдяки таким шаленим темпам у період із березня по травень ВККС встигла оцінити майже тисячу суддів.

Мабуть, саме темпи оцінювання завадили членам ВККС докладніше дослідити досьє судді Апеляційного господарського суду з Дніпра Тетяни Верхогляд. У 2011 році ця суддя ухвалила свавільне рішення, не визнавши майнових вимог кредитора у справі про банкрутство. Це рішення було оскаржене до Європейського суду з прав людини. І ось наприкінці 2017 року ЄСПЛ рішенням у справі «Бурміч проти України» зобов'язав державу компенсувати зневажаєному кредиторів за рахунок бюджетних коштів майже три мільйони доларів, які він втратив через дії судді Верхогляд. Крім цих коштів,

утримання успішно переатестованої судді щомісяця обходитиметься платникам податків у 120 тисяч гривень.

Чимало питань у громадськості й до рішення ВККС щодо судді Наталі Марфіної. У лютому 2014 р. ця суддя розглядала справу за позовом несправедливо засудженого учасника подій Революції Гідності. Перед фінальним засіданням у справі суддя вийшла на нараду до голови суду, а після повернення різко змінила свою думку, ймовірно, отримавши відповідні вказівки. ВККС зігнувала факти ухвалення суддею рішень під тиском. Але й це ще не все.

У 2011 р. суддя розлучилася з чоловіком усього за кілька днів після того, як його було ввіймано на хабарі. Попри це, спільні подорожі Марфіної з уже колишнім чоловіком тривали й після розлучення, що дає істотні підстави припускати його фіктивність. Однак на співбесіді суддя заявила, що заяву на розлучення подала задовго до того, як чоловіка затримали правоохоронці. Маючи всі повноваження для перевірки цього факту, члени ВККС вирішили не марнувати час і повірили судді на слово. Натомість, як з'ясував член Громадської ради добросовісності Роман Маселко, суддя на співбесіді збрехала. Але, завдяки небажанню ВККС досліджувати суддівське досьє, Марфіна успішно пройшла оцінювання та отримала рекомендацію на безстрокове призначення.

Прозорість, якої немає

Безпрецедентно прозорою називає ВККС процедуру кваліфікаційного оцінювання. Тим часом 26 суддів, які не пройшли співбесіди у квітні—травні, досі не знають, чому мають бути звільнені. На загал, у всій процедурі оцінювання прозорими є лише співбесіди, — їх транслюють онлайн. І то не всі, — ВККС провела співбесіди в закритому режимі зі 127 суддями, не надавши публічних пояснень. Зокрема, у закритому режимі відбувалася співбесіда з Вірою Смокович, суддею Волинського окружного адміністративного суду. Чому співбесіду з суддею Смокович закрили, ВККС не пояснила і відмовилася надати письмове рішення.

Як і за якою методологією члени ВККС оцінюють практичні завдання суддів, скільки



балів ставлять за кожен із елементів оцінювання, і ключове — мотиви, чому один суддя отримав за добродієність 250 балів, а інший — 0, нам невідомі. Більше того, критерії, за якими ВККС виводить свою оцінку, теж невідомі. Чи це є та безпрецедентна прозорість, про яку постійно говорять члени ВККС?

Очевидно, аби довіряти результату оцінювання, потрібно бачити, як це оцінювання відбувалося. Натомість ВККС на своєму офіційному веб-сайті публікує лише фінальний бал, отриманий суддею. Жодних рішень за результатами оцінювання суддів ВККС не публікує.

Рішення ВККС за результатами свого оцінювання оприлюднив суддя Окружного адміністративного суду м. Києва Богдан Санін. Нагадаю, співбесіда з цим суддею відбулася 25 квітня, як наслідок, ВККС вирішила, що Санін займаній посаді не відповідає. Але це рішення не містить жодного аргументу, тільки бали, які суддя набрав за критеріями компетентності, добродієності та професійної етики. Балів, у підсумку, виявилось недостатньо, щоб Санін зміг продовжити свою кар'єру. Тепер, на підставі виключно цих балів, ВККС ініціюватиме питання про звільнення судді перед Вищою радою правосуддя.

Це дуже зручно для ВККС — і час економлять, і зачіпок не дають суддям, які захочуть оскаржити такі рішення.

Тим часом ще до початку оцінювання ВККС вирішила докладно врегулювати правила роботи Громадської ради добродієності, яка б мала стати додатковим потужним ситом для недобродієсних суддів. Щоби мінімізувати ризики впливу ГРД на процес, ВККС самовільно, всупереч Конституції та Закону України «Про судоустрій і статус суддів», визначила вимоги до роботи та рішень ГРД у своєму власному Регламенті.

Одна з вимог ВККС звучить так: висновки ГРД мають містити обґрунтовану достатніми доказами інформацію, яка може свідчити про невідповідність судді критеріям добродієності та професійної етики, з посиланням на надійні та достовірні джерела, які її підтверджують.

Натомість у рішеннях ВККС самі бали, без обґрунтованих доказів та посилань на

надійні джерела. Пригадується, одним із мотивів запровадження вимог до громадського органу ВККС називала ризики оскарження до Європейського суду з прав людини. Мовляв, ВККС прийме рішення на підставі немотивованого висновку ГРД, а суддя потім піде в ЄСПЛ і виграє там.

Що ж, із таким мотивуванням рішень ВККС, гадаю, в судді Саніна та інших суддів є великі шанси повторити успіх Олександра Волкова у ЄСПЛ.

Як оцінюють суддів Майдану

ВККС мала всі шанси реанімувати репутацію органів суддівського врядування, зробивши те, з чим не впоралася Вища рада правосуддя, — звільнити суддів Майдану.

Але те, що кваліфікаційне оцінювання не стане фільтром для суддів Майдану, стало відомо задовго до перших співбесід. У лютому ВККС внесла зміни до методології оцінювання, встановивши для себе обмеження: оцінювати дії лише тих суддів, яких за такі дії притягували до відповідальності. Логіка абсурдна, адже ті судді Майдану, яких спромоглася звільнити ВРП, не беруть участі в оцінюванні. 85% суддів Майдану залишилися непокараними. І ВККС дала їм чіткий сигнал: на оцінюванні їм боятися нічого.

Б. Санін, який заборонив Майдан у ніч із 30 листопада на 1 грудня 2013 р., став символічною жертвою і ширмою, за якою ВККС успішно переатестувувала інших суддів. Наприклад, оцінювання пройшов Юрій Осіпов, суддя Одеського апеляційного адміністративного суду, який підтримав заборону зібрань на центральних вулицях Одеси під час Революції Гідності. Успішно пройшов оцінювання і київський суддя Анзор Саадулаєв, який позбавляв водійських прав учасників поїздки до Межигір'я. Загалом, на 5 червня 15 суддів Майдану успішно пройшли оцінювання, і лише четверо суддів провалили співбесіди. Рішення щодо понад 20 суддів ВККС відклала.

Зокрема, невирішеною залишається доля іншого судді Окружного адміністративного суду м. Києва, Володимира Данилишина.

Він ухвалив таке ж, як і Санін, рішення. Як писали ЗМІ, саме рішення Данилишина стало підставою для перших арештів і кримінальних справ проти учасників Революції. Однак Саніна звільнятимуть, а Данилишин поки що на паузі.

#### Статки в законі

Суддя, який не підтвердив законності джерел походження майна, має бути звільнений (стаття 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Це один із реальних інструментів очищення судової влади, який з'явився в новому законі.

Про дієвість зазначеного інструмента свідчать результати оцінювання першої тисячі суддів, і вони невтішні: жоден суддя не буде звільнений через те, що має статки сумнівного походження.

Дружина судді Апеляційного суду Чернівецької області К. Семенюка у 2016 р. отримала щедрий подарунок від свого батька, 80-річного пенсіонера без інших доходів, крім пенсії, — майже півтора мільйона гривень. На співбесіді суддю запитали про ці гроші, на що він відповів: «Я не цікавлюся статками свого тестя». Члени ВККС, очевидно, залишилися задоволені цією відповіддю, бо більше запитань не ставили, а Семенюк пройшов співбесіду успішно.

Щось схоже сталося й під час співбесіди з одеситкою Юлією Федулєвою. Суддя повідомила, що закордонні подорожі її сім'ї двічі на рік оплачує батько, який має значні доходи...

Врятувати не можна провалити

Таким чином, кваліфікаційне оцінювання суддів, яке було покликане стати ефективним інструментом оновлення судової влади та запровадження нової якості судочинства в Україні, перетворюється на ще одну провальну спробу влади реформувати судову систему.

Тим часом невеличке поле для оптимізму все ще залишається, адже поки що оцінили тільки одну тисячу суддів із понад п'яти. Запровадження реалістичних термінів, оприлюднення чітких критеріїв для оцінки, ретельна перевірка суддівських досьє та пояснень суддів на співбесідах, відсіювання суддів, які не довели законності походження своїх статків, очевидно сприятимуть реалізації завдань кваліфікаційного оцінювання та поверненню Громадської ради доброчесності у процес. З іншого боку, результатам оцінювання можна буде довіряти лише за умови оприлюднення Вищою кваліфікаційною комісією балів, які ставить кожен член комісії, та мотивованих рішень, із яких буде зрозуміло, чому судді отримали ті чи інші бали за критеріями оцінювання.

Якщо ж цих змін запроваджено не буде, а оцінювання решти суддів відбудеться на тих самих умовах, які ми щойно критично розібрали, — на судовій реформі сміливо можна буде ставити хрест (*Дзеркало тижня* ([https://dt.ua/internal/ostanniy-shans-sudovoyi-reformi-281373\\_.html](https://dt.ua/internal/ostanniy-shans-sudovoyi-reformi-281373_.html)). – 2018. – 23.06).

## Л. Ржеутська, Deutsche Welle: Децентралізація в Україні: об'єднання громад без контролю та права на помилку

ОЕСР хвалить Україну за децентралізацію. Однак багато українців, чий села увійшли в об'єднані територіальні громади, розчаровані реформою та шукають можливості вийти з цього процесу. Але вихід з ОТГ не передбачений.

Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) вважає, що саме децентралізація є запорукою економічного зростання України. «Процес добровільного об'єднання громад можна вважати великим успіхом», – відзначає ОЕСР в своєму звіті. Періодично ця організація готує для країни рекомендації щодо розвитку економіки. Цього року рекомендації стосувалися реформи з децентралізації в Україні.

Адже за останні чотири роки в країні об'єдналися понад 2 тисячі громад у 743 об'єднанні територіальні громади (ОТГ). Міністр регіонального розвитку та будівництва України Г. Зубко відзначає, що місцеві бюджети за три роки зросли до 192 мільярдів гривень і складають тепер 51 % від зведеного бюджету країни. Зокрема, держава через субвенції виділила 30 мільярдів гривень на розбудову інфраструктури громад. «Ідеться про створення сучасних центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), мережі опорних шкіл з новим освітнім простором, мережі амбулаторій первинної медичної допомоги у сільській місцевості та центрів безпеки громадян», – каже Г. Зубко.

### Зворотній бік медалі

Про все, що звітує міністр, мріяли мешканці невеликого степового села Нововасилівка у Херсонській області. І, зважаючи на привабливі обіцянки Києва, минулого року таки вирішили увійти в об'єднану територіальну громаду «Іванівська селищна рада», яка сформувалася з окремих сіл на основі колишнього Іванівського району. Головною умовою входження села в ОТГ було збереження школи, дитсадку, а також ремонт доріг.

Та через якийсь час селяни зрозуміли, що перебуваючи в ОТГ ні того, ні іншого не

отримають. «Нашу сучасну відремонтовану школу закривають. Залишають лише молодші класи, бо так вирішив голова ОТГ і більшість депутатів не посміли заперечити», – жаліється в.о. старости села Л. Хотієнко. За його словами, обіцяної відремонтованої дороги, ані жодних робіт з благоустрою, ні ремонту будинку культури в селі так і не побачили. «Голова ОТГ розкажує, що немає грошей. При цьому у виконавчому апараті ОТГ самі собі випишують багатотисячні премії, проводять помпезні святкування», – жаліється староста.

Такі ж претензії до голови ОТГ і в інших селах. Люди обурені закриттям шкіл у їхніх населених пунктах, адже тепер їм доведеться бездоріжжям за 33 кілометри возити дітей на навчання до колишнього райцентру. Закривши нові школи у селах, там голова ОТГ вирішив відремонтувати стару школу, яка зараз в аварійному стані. «Щоб відкрити у районі школу, аби там вчилися діти з усіх сіл, потрібні мільйони, бо вона у занедбаному стані. Велике будівництво – це великі гроші. І дуже важко прослідкувати, чи всі вони пішли туди, чи комусь у кишеню. Це банальне відмивання коштів», – вважає Тетяна Ніколаєнко, активістка села Трохимівка, яке теж входить в ОТГ «Іванівська селищна рада».

Громади цих сіл написали листа прем'єр-міністру України Володимирі Гройсману та заступнику міністра мінрегіонбуду, відповідальному за децентралізацію. Але не отримавши жодної відповіді з Києва та зневірившись у допомозі, селяни вирішили вдатися до відчайдушного кроку – вийти з ОТГ.

### «Розлучення» та контроль неможливі

Однак українська реформа з децентралізації не передбачає процедури виходу з ОТГ. Творці реформи вказують на те, що ключовим у процесі об'єднання громад є слово «добровільно». І якщо селяни один раз вирішили з доброї волі увійти в ОТГ, то вийти з нього не можуть. «Це вхід без виходу. Якщо ви об'єднуєтесь добровільно, то вам держава

надає всі фінансові преференції, повноваження. Можливість виходу зруйнує реформу. Для незадоволених треба посилювати інструменти місцевої демократії, коли мешканці через статути громад можуть впливати на рішення керівництва ОТГ і контролювати його. Але тут є недопрацювання», – визнає виконавчий директор Асоціації міст України О. Слобожан.

Позбавивши у 2014 р. органи прокуратури функції загального нагляду, депутати Верховної Ради так і не запропонували нічого взамін, хто і як контролюватиме законність прийняття рішень органами місцевого самоврядування, зокрема головами об'єднаних територіальних громад. У теорії реформа передбачала, що контролювати законність прийняття рішень в ОТГ мали б префекти. Однак інститут префектів в Україні досі не запрацював, оскільки для цього потрібні зміни до Конституції. Але всі конституційні зміни щодо децентралізації нині заблоковані через норму про особливий статус окремих районів Донецької та Луганської областей. А це вже велика політика. І напевно чи до виборів зміни щодо децентралізації будуть проголосовані.

Тож хто і як контролює величезні фінансові «вливання» в реформу децентралізації? Представниця Офісу реформ кабінету міністрів України Олена Симоненко запевняє, що контроль таки є. За її словами, держава розподіляє субвенції громадам лише після того, як вони «захистять» свій проект в комісіях на місцевому, регіональному і всеукраїнському рівнях. «Комісія, наприклад, мінохоронздоров'я, приймає рішення щодо фінансування через субвенції мережі амбулаторій, а міноосвіти – шкіл. Усі рішення громад оприлюднюються. Громадські організації та мешканці можуть стежити та подавати до суду, якщо є порушення», – зазначила Симоненко в інтерв'ю DW. При цьому експерти вказують на те, що громадський контроль в регіонах є надзвичайно слабким.

Тиск та вимушені дії

Активістка Т. Ніколаєнко підтверджує, що боротися за прозорість прийняття рішень у своїй громаді їй складно. Хоч селяни обурені рішеннями керівництва ОТГ закрити у селі

школу, однак не всі у селах готові витратити час вивчення документів, відвідування сесій місцевих депутатів. Багато людей взагалі не знають, як відстоювати свої права. «На мене тиснуть, хочуть, аби я звільнилася з роботи. Але попри все, я не дам через корупцію закрити нашу школу. Ми вийдемо з ОТГ навіть через суд», – заявляє Т. Ніколаєнко.

Однак голова ОТГ «Іванівська селищна рада» Віктор Дебелий відкидає всі звинувачення і запевняє, що готовий відзвітувати перед громадою за кожну витрачену копійку. За його словами, школи у селах не закриваються, а оптимізуються, оскільки неефективно витратити гроші на освітні заклади, де вчиться лише до сотні дітей. «Це вимушений захід. На кожного учня на рік держава виділяє майже 20 тисяч гривень. Але у сільських школах вчать по 4-5 учнів у класі, а інфраструктура має утримуватися, і виходить на кожного школяра там по 25 тисяч в рік. А де брати ці додаткові гроші?» – обурюється голова ОТГ. При цьому він не зміг пояснити DW, чому всі опорні школи ОТГ мають бути розміщені в райцентрі, а не в навколишніх селах, де є для цього всі необхідні умови.

Замкнене коло

Зараз в ОТГ «Іванівська селищна рада» увійшло 8 сіл та одна селищна рада. Ще 6 сіл спостерігають за тим, що відбувається зі школами у сусідів і не поспішають тепер приєднуватись. Хоча за перспективним планом цієї місцевості всі села, які входили раніше в склад району, повинні об'єднатися в одну ОТГ. За словами експертів, це типова ситуація для всієї країни. Нині, попри позитивні звіти Кабміну, реформа з децентралізації в Україні «підвисла». Однак до 2020 року всі села, які не увійшли в ОТГ чи з якихось причин вийшли з неї, все одно будуть об'єднані в одну ОТГ, але тоді вже примусово. Адже без цього реформа не буде завершена, і це матиме негативні наслідки для економіки країни. Про це попереджають і аналітики ОЕСР. Тож «шлюб» за згодою чи без згоди все одно має відбутись. Утім, чи буде більше контролю за дотриманням законів в ОТГ, ніхто не береться прогнозувати (*Deutsche Welle* (<http://p.dw.com/p/2zpl4>). – 2018. – 19.06).

## ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

**П**резидент П. Порошенко в інтерв'ю українським телеканалам наголосив, що якнайшвидший початок роботи антикорупційного суду підтримує українське суспільство та міжнародні партнери України. Глава держави особливо підкреслив, що докладе всіх зусиль для запуску роботи нового суду вже до кінця 2018 р.

«Я буду робити все можливе для того, щоб антикорупційний суд створити до початку президентської кампанії. Мова йде не лише про створення умов для конкурсу, а й завершити конкурс, сформувати суд і запустити», – зазначив П. Порошенко, відповідаючи на запитання, що антикорупційний суд буде створюватись паралельно з передвиборчою кампанією в країні.

«Чи це буде підтримано українським політикумом? Маю відповідь – не знаю. Не впевнений», – зауважив Президент.

«Але це точно буде підтримано. Ця моя ініціатива буде підтримана українським народом. Точно ця ініціатива буде підтримана українським суспільством. І точно ця ініціатива буде підтримана нашими партнерами. І тому я буду дуже рішуче наводити порядок і забезпечувати якнайшвидше створення суду. Так само, як ми зробили з багатьма іншими реформами», – наголосив Глава держави (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (<http://www.president.gov.ua/news/robitimu-vse-mozhlive-shob-antikorupcijnij-sud-zaprasyuvav-d-48210>). – 2018. – 16.06*).

Президент П. Порошенко наголошує, що всі справи щодо корупційних злочинів мають бути передані у новостворений антикорупційний суд. Глава держави зазначає, що Парламент, як незалежний орган, може прийняти рішення щодо норми Закону «Про Вищий антикорупційний суд», що встановлює можливість розгляду апеляцій по корупційних справах в судах загальної юрисдикції.

«Позиція Президента є абсолютно чіткою – вона викладена, і я прошу це перевірити,

в законопроекті, який був зареєстрований 22 грудня. В законопроекті ця норма була викладена абсолютно чітко: що всі справи, які на час створення антикорупційного суду передані в будь-які суди, мають бути негайно переправлені в антикорупційний суд. І лише антикорупційний суд справи по критеріях, які визначають підсудність, мається на увазі рівень чиновника, який обґрунтовано підозрюється в скоєнні корупційного злочину, або сума, яка дана у вигляді хабаря, або інші питання, обов'язково мають розглядатися новим створеним антикорупційним судом», – нагадав П. Порошенко в інтерв'ю українським телеканалам.

Глава держави зауважив, що тоді ця позиція викликала критику: «що нібито будуть переавантаженні, точніше – перевантажені суди і ми їх засиплемо справами».

П. Порошенко також нагадав, що тоді були відповідні висновки Венеційської комісії, зокрема пункт 35, де зазначалось про принцип – «з чистого аркуша» і комітет без будь-яких погоджень прийняв позицію, що він враховує таким чином цю рекомендацію.

«Яка позиція і ставлення Президента до цього? Вона не змінилась. Вона як була, що ми маємо всі справи передавати в антикорупційний суд, як була задекларована в моєму варіанті, так і залишається такою», – ще раз наголосив Глава держави.

«У Парламенту є дуже ефективна можливість розглянути і приймати рішення. Парламент є незалежний орган, і будь-яке рішення Парламенту з цього приводу я буду сприймати і схвалювати. Підтримають вони позицію Президента – буду щасливий», – підкреслив він.

«Я вважаю, що антикорупційний суд має забирати до себе всі справи. І кількість справ на сьогоднішній день є дуже переконливою, що може це робити не лише на етапі апеляції, а й на етапі першої інстанції. Це можливо», – сказав він (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (<http://www.president.gov.ua/news/antikorupcijnij-sud-povinen-rozglydati-vsi-antikorupcijni-s-48202>). – 2018. – 16.06*).

Президент П. Порошенко у статті The Washington Post «Моя мета – перемогти корупцію в Україні» наголосив, що з ухваленням Закону про створення Вищого антикорупційного суду Україна зробила ще один важливий крок на шляху до побудови європейської держави, де всі рівні перед законом.

«Це був не перший крок у цій подорожі, і він не буде останнім. Але я вважаю, що він став показником незворотності нашого шляху до справжньої демократії», – зазначив П. Порошенко. Він зауважив, що будучи обраним у травні 2014 р. Главою української держави, вирішив побудувати абсолютно нову архітектуру для боротьби з корупцією і союзниками на цьому напрямі були активне українське громадянське суспільство та волонтери разом з міжнародними партнерами України в Європейському Союзі, Міжнародному валютному фонді та Північній Америці.

За його словами, це стало колосальним завданням і зусилля України з будівництва свого нового майбутнього блокувалися ворогами всередині і зовні на кожному кроці.

«Російська руйнівна тактика та її гібридна війна намагалися позбавити українців права визначати своє власне майбутнє. Москва підбурювала війну на Донбасі, яка забрала понад 10 тисяч людських життів, і призвела до появи майже двох мільйонів внутрішньо переміщених осіб та біженців», – наголосив Президент. Він додав, що це призвело до збитків у розмірі 100 мільярдів доларів через знищення економіки та окупацію.

Водночас боротьба з корупцією також має своїх внутрішніх ворогів, від популістів до корисливих інтересів зацікавлених груп. «Як і їх союзники в деяких країнах Європи, популісти України голосно використовують риторику боротьби з корупцією, не маючи зацікавлення у вирішенні цієї проблеми», – зазначив Президент. Глава держави нагадав, що створення антикорупційного суду блокувалося шляхом внесення альтернативних законопроектів та майже двох тисяч поправок до запропонованого законопроекту. «Всі їхні руйнівні зусилля, а також дії Росії, були марними. 317 депутатів відповіли сильним

посланням, що ми подолаємо перешкоди на шляху реформ», – наголосив Президент.

Глава держави підкреслив, що започаткування антикорупційного суду є не першою серйозною реформою в Україні з 2014 р. Президент нагадав про запуск системи електронного декларування, реалізацію проекту електронних закупівель ProZorro, реформу енергетичного та банківського секторів.

«Наші реформи дали результати для всіх українців, у тому числі дозволяючи нашим громадянам подорожувати безвізовим режимом у межах Шенгенської зони. Наше наступне завдання – якнайшвидше забезпечити функціонування антикорупційного суду», – наголосив Президент. Він зауважив, що зарубіжні експерти будуть здійснювати нагляд за відкритим та прозорим відбором професійних суддів і кандидати пройдуть ретельну перевірку, а після запуску суд розпочне свою роботу, допомагаючи закрити всі функціонуючі корупційні схеми, які залишилися в Україні, і притягнути винних осіб до відповідальності.

«Однак система не буде повністю ефективною, якщо наші європейські партнери також не відіграватимуть свою роль у забезпеченні високого рівня перевірки потоків капіталу з України та не нададуть притулку для чиновників та олігархів, які прагнуть ухилитися від правосуддя в українських судах», – додав П. Порошенко.

Президент наголосив, що протягом останніх чотирьох років вдалося запровадити більше реформ, ніж за всі 27 років незалежності України і дух Євромайдану продовжує жити, незважаючи на перешкоди, та у пам'ять про тисячі українських солдатів та патріотів, які загинули від рук російських маріонеток.

«Впевнений, що антикорупційний суд – це прорив і зміна правил гри. Так, ми маємо ще багато роботи попереду, але, прийнявши цей закон, ми продемонстрували, що назад шляху не буде. Будуть лише наші спільні і злагоджені зусилля аби стати мирним, безпечним, вільним від корупції союзником ЄС та НАТО у сильнішій та об'єднаній Європі», – зазначив Глава української держави (*Офіційне інтернет-представництво Президента України*

(<http://www.president.gov.ua/news/prezident-u-statti-washington-post-antikorupcijnij-sud-ce-pr-48246>). – 2018. – 18.06).

Президент П. Порошенко одразу ж після підписання закону про Антикорупційний суд звернувся до міжнародних лідерів з закликом якнайшвидше подати кандидатури експертів до ради, яка оцінюватиме кандидатури суддів нового суду. Про це він повідомив в інтерв'ю українським телеканалам, повідомляє прес-служба президента.

«Вчора у мене була розмова з президентом Європейської комісії Жан-Клодом Юнкером. Європейська комісія є одним із органів, який може делегувати експертів. І я попросив великого друга України, мого друга Жан-Клода Юнкера про допомогу: прошу, прискорте направлення, вибір експертів, щоб направити їх до Вищої кваліфікаційної комісії суддів для того, щоб ми почали формувати раду іноземних експертів», – зазначив П. Порошенко.

«Сьогодні у мене була розмова з президентом Франції Еммануелем Макроном – прохання було те ж саме», – сказав Президент.

«Ще одна позиція – у нас членами міжнародної групи експертів мають бути тільки дуже кваліфіковані міжнародні судді, або юристи, не просто юристи – в англійській мові ця людина називається баррістер (barrister) – тобто в Україні ця людина це або адвокат, або прокурор, тобто він бере участь у судовому засіданні, є авторитетним, компетентним суддею в міжнародних судах. Я думаю, що це є великою запорукою об'єктивності», – зазначив він.

Порошенко також додав, що ці кандидати мають бути висунуті тільки авторитетними міжнародними організаціями, де Україна як держава бере участь, і організаціями, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією або мають цю функцію.

«Це може бути і ОБСЄ, бо вона має цю функцію, це може бути і Рада Європи, це може бути і Європейський Союз, і декілька інших організацій, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією», – пояснив Президент.

Він наголосив, що зараз робиться все, щоб протягом дуже короткого часу

були спрямовані кандидатури експертів (Українська правда (<https://www.prawda.com.ua/news/2018/06/16/7183583/>)). – 2018. – 16.06).

Судова реформа в Україні буде завершена не пізніше початку 2019 р. Про це під час міжнародного судово-правового форуму повідомив заступник глави Адміністрації президента України, координатор Ради з питань судової реформи О. Філатов.

«Потрібно бути реалістами. Нічого не відбувається в магічно короткі терміни, коли мова йде про глобальні громадські та державні зміни. Залишилося створити на інституційній складовій Вищий суд інтелектуальної власності. Залишилося створити Вищий антикорупційний суд. На цьому, думаю, що ця складова судової реформи буде завершена», – заявив О. Філатов (Сьогодні (<https://ukr.segodnya.ua/politics/poroshenko-sdelali-zayavlenie-po-zaversheniyu-sudebnoy-reformy-1146342.html>)). – 2018. – 13.06).

Вице-спікер Верховної Ради О. Сыроид считает, что тема изменений Конституции будет одной из ключевых уже в сентябре и ближе к президентским выборам. Об этом она рассказала в интервью LB.ua.

«Тема изменений Конституции обсуждается преимущественно по двум мотивам – или с целью обсудить свое собственное трудоустройство или сохраниться у власти. Или для того, чтобы изменить контроль над денежными потоками в стране. То есть, как заработать больше денег, а правильнее – просто украсть. И вот это – главные мотивы обсуждения изменений в Конституцию», – заявила Сыроид.

Вице-спікер напредила, что в 1996 г. Конституция была принята «как результат олигархического консенсуса, который создавался».

«Вот в начале 90-х годов, после установления независимости, начал твориться этот олигархический режим, который мы имеем сегодня. И тогда Конституция 1996 г. его закрепила. И я вам откровенно скажу, что действительно выйти из того олигархического консенсуса без изменений в Конституцию

невозможно. Но рассматривать Основной Закон исключительно для того, чтобы изменить контроль над денежными потоками, недопустимо», – отметила Сыроид.

По её убеждению, говорят о том, что надо что-то забрать у президента, а что-то отдать премьеру, преимущественно те люди, которые думают о денежных потоках.

В то же время, по её мнению, Конституцию нужно менять.

«Я не вижу другого варианта, кроме парламентской республики. Не вижу. Я думаю, что президент должен оставаться фигурой, фактически аполитичной, исключительно с представительскими функциями главы государства... Это – представительство на международной арене, это право помилования и это награждение, право вручения верительных грамот. Это все те функции, которые символизируют государство, а остальные должны быть переданы правительству и к премьер-министру. Премьер-министр должен стать очень сильной фигурой, сам по себе. Потому что у нас сегодня премьер не является сильной фигурой. У нас вроде есть Кабинет Министров, но это в реальности – коллегиальная безответственность. А должна быть персональная ответственность премьера. О чем идет речь? Я не хочу, чтобы парламент голосовал за состав Кабинета Министров. Премьер говорит: «претензии ко мне? Это что, я назначил того министра? Это же вы назначили». А я хочу, чтобы он назначил министра. И чтобы он за него отвечал. И если от министра будут какие-то проблемы, чтобы он его уволил, чтобы он его наказал. Я хочу, чтобы это была ответственность премьера. Но для того, чтобы иметь такую очень сильную власть премьера и правительства, надо думать о равновесии», – добавила Сыроид.

По ее мнению, таким равновесием может быть сильное местное самоуправление.

По её прогнозам, чем ближе Украина будет к выборам, тем интенсивней будут переговоры о необходимости изменения Конституции.

«Я не думаю, что изменения удастся принять. Хотя всякое может быть. Но то, что эти разговоры наверняка будут более интенсивными

с приближением выборов, я почти уверена. И это хорошо... И изначально, каждый меряет эти изменения в Основной Закон на себя. Все посмотрят, условно говоря, где-то на сентябрь, на рейтинги, на то, что они могут получить. И в зависимости от того, что они могут получить, они будут определять, что они хотели бы изменить в Конституции для того, чтобы себе что-то обеспечить», – отметила Сыроид (*Lb.Ua* ([https://lb.ua/news/2018/05/31/399164\\_tema\\_izmeneniya\\_konstitutsii.html](https://lb.ua/news/2018/05/31/399164_tema_izmeneniya_konstitutsii.html)). – 2018. – 31.05).

У Комітеті з питань правової політики та правосуддя Верховної Ради заявили, що норма закону «Про Вищий антикорупційний суд» щодо того, щоб справи проти корупціонерів, спрямовані в суди до моменту створення Антикорупційного суду, не підлягали апеляції у новоствореній інстанції, відповідає висновку Венеціанської комісії та була публічно озвучена на засіданні парламенту. Про таке йдеться в повідомленні на сайті комітету.

Нагадаємо, Рада ухвалила закон про Антикорупційний суд 7 червня 2018 р. У комітеті нагадали, що редакція законопроекту про Вищий антикорупційний суд, що була ухвалена парламентом у першому читанні, передбачала передачу всіх судових справ, розгляд яких у судах першої та апеляційної інстанцій не закінчено, до дня початку роботи Вищого антикорупційного суду, до цього суду. При цьому зазначено, що при підготовці до другого читання щодо цього положення були внесені правки.

«Під час підготовки законопроекту до другого читання Комітет погодився із рекомендаціями експертів Венеціанської комісії, які у своєму Висновку (пункт 35) звертали увагу на доцільності того, щоб справи, які перебувають на розгляді на момент початку роботи Вищого антикорупційного суду, продовжували розглядати суди, де вони на той момент слухаються», – наголосили у профільному комітеті. В іншому випадку передача справ призвела б до перенавантаження суддів Вищого антикорупційного суду.

Крім того, зазначають у комітеті, було взято до уваги, що відповідно до ухваленої в першому



читанні редакції законопроекту, Апеляційна палата ВАС буде судом апеляційної інстанції тільки щодо судових рішень новоствореного антикорупційного суду.

«Комітет ще на своєму засіданні 21 травня 2018 р. вирішив рекомендувати врахувати відповідну правку визначивши, що судовий розгляд кримінальних проваджень щодо злочинів, віднесених цим Кодексом до підсудності Вищого антикорупційного суду, який розпочато у судах першої та/або апеляційної інстанцій до дня початку роботи Вищого антикорупційного суду, продовжується у цих судах», – зазначають у комітеті.

Водночас у комітеті запевнили, що правка про апеляцію була відображена у порівняльній таблиці до законопроекту й не ставилася на підтвердження, тож залишилася в остаточній редакції закону. Також у комітеті додали, що для узгодження законопроекту із КПК було проведено «техніко-юридичне опрацювання її (правки – Ред.) редакції, у результаті якого були виявлені логічні та термінологічні неузгодженості деяких положень КПК у редакції законопроекту», після чого ці «неузгодженості» були усунуті й зміст правки був оголошений головою комітету Русланом Князевичем на засіданні Верховної Ради України 6 червня, тобто за день до голосування за закон у цілому.

«Таким чином, у жодному разі не може йтися про здійснення будь-яких непублічних змін чи фальсифікацій положень Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» щодо апеляційного оскарження рішень судів у справах підслідних Вищому антикорупційному суду, оскільки задля уникнення можливого порушення Конституції України та логічного узгодження положень законопроекту, необхідні техніко-юридичні коригування були неодноразово озвучені на засіданні Верховної Ради України, здійснені абсолютно відкрито та публічно, оформлені Рішенням Комітету з питань правової політики та правосуддя та підтримані Верховною Радою», – резюмували в профільному комітеті (5.ua (<https://www.5.ua/polityka/zakon-pro-antykoriuptsiinyi-sud-u-komiteti-vr-roziasnyly-pravku-pro-apeliatsiiu-171666.html>)). – 2018. – 14.06).

У Національному антикорупційному бюро заявили, що потребує перегляду норма закону, згідно з якою Вищий антикорупційний суд не розглядатиме апеляційні скарги на вироки, винесені судами першої інстанції до моменту його створення. Про це повідомляє прес-служба НАБУ.

Зазначається, що наразі передбачено, що апеляційні скарги на рішення судів першої інстанції у справах, переданих НАБУ і САП до моменту створення Вищого антикорупційного суду, будуть оскаржуватися не в Апеляційній палаті ВАС, а в апеляційних судах загальної юрисдикції.

«Це положення фактично позбавляє сторони обвинувачення та захисту права перегляду вироків незалежним судовим органом у провадженнях, які розслідувалися НАБУ впродовж останніх трьох років, та будуть надалі передаватися до судів загальної юрисдикції, поки Антикорупційний суд не розпочне роботу», – йдеться у повідомленні.

«Це означає, що велика частина топ-посадовців, стосовно яких НАБУ вже завершило розслідування, можуть уникнути справедливого покарання», – заявили у Бюро.

У прес-службі відомства зазначили, що на переконання керівництва Нацбюро, через цю норму декілька років кропіткої роботи детективів НАБУ та прокурорів САП можуть бути знівельовані через те, що велика кількість проваджень щодо топ-посадовців лишається повністю поза юрисдикцією Антикорупційного суду.

Там додали, що апеляції на вироки у справах НАБУ і САП, винесені судами загальної юрисдикції, мають розглядатися в Апеляційній палаті Вищого антикорупційного суду, оскільки тільки у цьому випадку суспільство та міжнародні партнери матимуть довіру до остаточних рішень, якими б вони не були.

Раніше міжнародна антикорупційна мережа Transparency International закликала змінити положення закону про Антикорупційний суд, яке дозволить затягувати судові процеси проти корупціонерів.

В організації стверджують, що така норма затягне судовий процес над корупціонерами і

найближчі вироки українці побачать не раніше, ніж через 2-3 роки (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/06/13/7183264/>). – 2018. – 13.06).

Венеціанська комісія вітає ухвалення закону про Антикорупційний суд в Україні і вважає цей крок свідченням готовності продовжувати реформи. Про це йдеться у заяві президента комісії Джанні Букіккіо.

«З великим задоволенням – і я б навіть сказав з великою радістю, я дізнався про сьогоднішнє рішення Верховної Ради щодо затвердження закону про Вищий антикорупційний суд. Згідно з повідомленнями, прийнятий закон відповідає рекомендації Венеціанської комісії», – йдеться у заяві.

«Я хотів би привітати членів Верховної Ради з сьогоднішнім голосуванням і дякую всім, хто сприяє прийняттю закону. Це важливий крок вперед для України та для Європи, передусім для громадян України, які занадто довго страждали від зла корупції. Сьогоднішнє голосування показує, що Україна налаштована продовжувати шлях реформ та європейської інтеграції».

Він закликав всіх причетних забезпечити швидко заснування суду та надати йому відповідні засоби для його функціонування (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/06/7/7182682/>). – 2018. – 7.06).

Директор НАБУ А. Ситник вважає, що створити Антикорупційний суд можливо вже за півроку. Про це він заявив під час зустрічі з молоддю у столичному Парку корупції.

«Я зроблю прогноз, наскільки швидко можна створити цей суд. Його можна створити за півроку. Якщо ми створювали з нуля НАБУ – це набагато складніший механізм, ніж Антикорупційний суд, – ми його запустили менш ніж за 8 місяців. Звичайно, що це була важка праця, але ми це зробили. Тому за півроку, за наявності політичної волі, це можна зробити», – підкреслив Ситник.

Водночас він додав, що важко спрогнозувати наявність політичної волі.

«За три роки її не додалося в Україні, на жаль... Якщо нам – НАБУ, громадянському

суспільству, міжнародним партнерам – вдасться не послабити увагу за цим процесом і не послаблювати тиск на тих людей, які повинні «сидіти», то це буде достатньо швидко», – сказав директор НАБУ.

За його словами, закон про Антикорупційний суд так важко проходив, «бо в залі сидить Розенблат, Поляков і ряд інших – це все представники більшості» (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/06/16/7183580/>). – 2018. – 16.06).

Звісно, що Конституція України має певні недоліки. Але якщо проаналізувати, вона не заважала нормально жити і українцям, і особливо владі, яка її не виконувала. Про це в ефірі інформаційно-аналітичного проекту «Перші про головне. Коментарі» телеканалу ZIK говорив суддя Конституційного суду України (2006-2015 рр.) В. Шишкін.

«Оцінити те, наскільки сьогодні наша Конституція не відповідає нашому суспільству, дуже важко. Сьогодні, коли Ю. Тимошенко у своєму виступі говорила про те, що після її ухвалення тут же деякі провладні політики, а також тодішній президент Кучма говорили, що їх почало щось не влаштовувати вже наступного дня після підписання документу», – сказав В. Шишкін.

Тому він зазначив, що Конституція України має певні недоліки, але сказати, що вона заважала нормально жити нашим людям і особливо владі, яка її не виконувала, дуже важко.

«Коли Тимошенко сьогодні говорила про суспільний договір, який мав би стати основою для нової Конституції, то знову ми можемо зіштовхнутися з тим, що і цього документу не дотримуватимуться носії влади. І ті регулятори, які були запропоновані нею щодо контролю за владою з боку громадянського суспільства на предмет виконання в першу чергу конституційних положень, якраз дуже добре. Тому що сьогодні механізм контролю нашого суспільства за владою, яка не виконує Конституцію, фактично, немає», – прокоментував він.

За його словами, є лише державні інституції, які повинні слідкувати за цим, наприклад,

Конституційний суд. Але саме ця структура стала, фактично, заручником політичних маніпуляцій, коли у 2000 р. Янукович під себе зробив конституційну більшість в Конституційному суді.

«Тобто, якщо контрольні інституції дійсно буде створювати влада, то саме ці структури будуть зупиняти негідну поведінку влади щодо дотримання нею положень нової Конституції, якщо йтиме мова про документ на базі суспільного договору. Тому я б не говорив однозначно, що Конституція сьогодні є поганою, бо вона також була народжена в муках та великій боротьбі за Незалежність», – зазначив В. Шишкін.

На його думку, найбільшим порушником Конституції є якраз перша особа держави, так само як і її попередник.

«Ми можемо говорити про те, що Конституція виконала на якомусь історичному етапі своє завдання, але говорити про те, що вона повністю не влаштує суспільство, я не можу. Сьогодні згадували про чинного Президента. Але він теж її не виконує, особливо в умовах війни. І я неодноразово про це говорив, що саме він є першим порушником нашої Конституції, а не лише його попередник Янукович», – додав він (*ZIK* ([https://zik.ua/news/2018/06/15/problema\\_ne\\_tak\\_u\\_konstytutsii\\_ukrainy\\_yak\\_u\\_tomu\\_shcho\\_ii\\_ne\\_vykonuyut\\_1346725](https://zik.ua/news/2018/06/15/problema_ne_tak_u_konstytutsii_ukrainy_yak_u_tomu_shcho_ii_ne_vykonuyut_1346725)). – 2018. – 15.06).

Действующий Президент Украины П. Порошенко победит на выборах главы государства в 2019 г., если изменит Конституцию и начнет воссоединение Донбасса с Украиной. Такое мнение в Facebook высказал руководитель компании Karyzhsky Communications М. Карижский.

«Порошенко снова станет президентом, если перестанет бороться за пост президента в его нынешнем виде и займется передачей страны в управление граждан. Нынешняя украинская Конституция – это договор президента Леонида Кучмы, парламентских партий и региональных элит в конкретной ситуации 1996 г. Проголосованная тогда Конституция закрепила раздельное существование государства и общества», – считает эксперт.

По его мнению, «государство не контролирует доходы и расходы граждан и не требует от граждан уплаты налогов».

«Налоги за граждан платят юридические лица, при Пустовойтенко (Валерий Пустовойтенко в 1997–1999 гг. занимал пост премьер-министра. – «ГОРДОН») это стало основной функцией юридических лиц – собирать налоги, а не создавать добавленную стоимость. За это граждане не интересуются, как расходуется государственный бюджет. Так как они не имеют отношения к наполнению государственного бюджета. Граждане участвуют в политической жизни дважды в пять лет, да и это вовсе не обязательно; избирательное право обесценивалось сознательно», – заявил Карижский.

Он считает, что в создании новой Конституции – «шанс для Порошенко решить вопрос о победителе еще в первом туре, превратив второй тур в чистую формальность».

Второе условие для победы Порошенко – воссоединение Донбасса с Украиной, добавил эксперт (*Гордон* (<http://gordonua.com/news/politics/novaya-konstituciya-shans-dlya-poroshenko-reshit-vopros-o-pobeditele-vyborov-eshche-v-pervom-ture-ekspert-251388.html>). – 2018. – 19.06).

Необходимо безотлагательно внести в Конституцию изменения, которые должны сделать децентрализацию и ее достижения необратимыми. Об этом КВ стало известно из сообщения на сайте мэра Киева В. Кличко.

Мэр Киева, председатель Ассоциации городов Украины В. Кличко обратился к Президенту П. Порошенко с просьбой содействовать ускоренному рассмотрению и принятию законопроекта “Об основах административно-территориального устройства Украины”.

“Это, как мы надеемся, обеспечит условия для логического завершения реформы. Одним из самых горячих вопросов остается и принятия нового закона “О службе в органах местного самоуправления”. Новый его проект разработан при участии АГУ и недавно зарегистрирован. Он содержит подходы, которые должны обеспечить новое

качество нашей работы для граждан, – заявил Кличко. – Кроме того, он позволит власти на местах, в зависимости от возможностей, определять привлекательные условия труда для привлечения лучших специалистов на работу. Новый закон “О государственной службе” уже два года, как вступил в силу, и промедление с принятием прогрессивного закона для местного самоуправления выглядит несправедливым”, – подчеркнул мэр Киева.

В этом году муниципальный форум посвящен вопросам местной демократии, привлечению граждан к решению актуальных проблем и задач местного развития (*КиевВласть* (<http://kievlast.com.ua/news/klichko-tolko-konstitutsiya-sdelaet-dostizheniya-detsentralizatsii-neobratimymi>). – 2018. – 18.06).

26 квітня 2018 р. Конституційний Суд прийняв рішення про визнання неконституційним Закону «Про всеукраїнський референдум», ухваленого за часів Януковича. Це рішення унеможливило проведення маніпулятивних та антидемократичних національних референдумів, у тому числі – спрямованих на прийняття змін до Конституції в обхід парламенту.

Водночас, його прийняття утворило правовий вакуум в регулюванні референдумів, який унеможливує реалізацію громадянами України конституційного права на участь у всеукраїнському та місцевому референдумах. Без всеукраїнського референдуму неможливо внести зміни до ряду положень Конституції, реалізувати народну ініціативу.

На виконання Рішення Конституційного Суду Верховна Рада України має невідкладно забезпечити реалізацію права громадян на участь у референдумах.

У червні 2015 р. групою народних депутатів України на розгляд парламенту було внесено проект Закону «Про всеукраїнський референдум» №2145а. Законопроект повністю відповідає вимогам Конституції та міжнародних стандартів в частині організації та проведення референдумів, враховує рекомендації Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ. Законопроект напрацьовувався робочою групою, до складу якої входили

провідні українські експерти з виборчого та референдумного права. Робота над законопроектом здійснювалась за підтримки Міжнародної фундації виборчих систем (IFES).

Оскільки жодних справді альтернативних законопроектів до проекту № 2145а в парламенті зареєстровано не було, саме він має бути покладений в основу законодавчих робіт, спрямованих на забезпечення права громадян на участь у всеукраїнському референдумі. Відповідно до Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, новий Закон «Про всеукраїнський референдум» мав бути ухваленим ще у 2016 році. Цього не відбулось. Хоча законопроект був розглянутий профільним Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики і правосуддя майже пів року тому і був скерований до сесійної зали для прийняття рішення щодо нього, будь-якої активності в стінах законодавчого органу, яка б мала на меті заповнити правовий вакуум у сфері регулювання референдумів, не спостерігається.

З огляду на викладене закликаємо:

Верховну Раду України невідкладно врегулювати реалізацію конституційного права громадян на участь у всеукраїнському референдумі шляхом ухвалення проекту Закону № 2145а у першому читанні.

Реанімаційний пакет реформ,

Центр політико-правових реформ (*ЦППР* (<http://pravo.org.ua/ua/news/20873073-gromadskist-zaklikae-verhovnu-radu-nevidkladno-priynyati-u-pershomu-chitanni-proekt-zakonu-pro-vseukrayinskiy-referendum-2145a>). – 2018. – 19.06).

Експерт Центру політико-правових реформ Ю. Кириченко, оцінюючи ухвалення законопроекту про Антикорупційний суд, зокрема участь міжнародних експертів переконана, що був досягнутий компроміс між міжнародною спільнотою та українською стороною. Міжнародній експертній раді надається можливість заблокувати кандидата, щодо якого, на їхню думку, є питання, чи то кваліфікаційні, чи будь-які інші.

«Якщо троє експертів із ради будуть проти певного кандидата, такий кандидат не пройде.

Такі права їм надали. Однак проблема в іншому. Записали інші вимоги для міжнародних експертів. Передбачалося, що міжнародним експертом може бути іноземний громадянин, який має кваліфікацію й брав участь у таких процесах, був долучений до вирішення подібних питань», – зазначила Кириченко.

На сьогодні членом Ради міжнародних громадських експертів може бути громадянин України, просто з міжнародним досвідом роботи, констатувала експерт.

«Тоді питання: а хто буде в раді міжнародними експертами, якщо будуть громадяни України? Відповідно, можна припустити, що будуть питання щодо її незалежності. Бо громадяни України можуть бути більш залежними від політичної влади, певних процесів», – уточнила фахівець.

За її словами, в законопроекті, який подавався, цього раніше не було.

Багато компромісів і багато суперечливих питань були вирішені пізніше, додала експерт.

На її думку, на цьому етапі ще не все втрачено, однак потрібно намагатися при призначенні формування цієї міжнародної експертної ради включити саме міжнародних експертів.

«Ризик, що раду можуть сформувати не з міжнародних експертів, а просто знайти в нас експертів із міжнародним досвідом, залишається. Зараз важливо контролювати, щоб на етапі реалізації закону Рада була сформована саме з незалежних експертів», – резюмувала Ю. Кириченко (*ЦППР (<http://pravo.org.ua/news/20873071-antikoruptionsiyi-sud-schovigadali-z-uchastyu-migenarodnih-ekspertiv>). – 2018. – 18.06*).

Якщо подивитись на суспільну думку, то є очевидна потреба у знятті депутатської недоторканності. І це питання неодноразово ставилось у порядок денний не лише політиків, а й тоді, коли суспільство в 2005 р. і в 2013/14 виходило на революцію. Про це в ефірі програми «ДокаZ з Олексієм Шевчуком» на телеканалі ZIK заявила колишній член Венеціанської комісії від України (2009-2013) М. Ставнійчук.

«Європейський конституціоналізм виходить з того, що існування гарантій депутатської

недоторканності щодо індемнітету і щодо депутатського імунітету повинне відповідати потребам народу. Індемнітет – це можливість депутата не відповідати за своє голосування та позицію у парламенті.

Депутат притягується до відповідальності, тільки коли він здійснює наклеп або говорить неправду, у всіх інших випадках у політичному сенсі він не відповідає. Що стосується депутатського імунітету – це таке явище, яке пов'язане з ускладненим механізмом притягнення до кримінальної відповідальності, можливість вживання в наших умовах щодо нього запобіжних заходів під час досудового слідства», – пояснила експерт.

На її думку, якщо подивитись на суспільну думку, то потреба у знятті депутатської недоторканності очевидно є. І це питання неодноразово ставилось у порядок денний не лише політиків, коли вони йдуть на вибори і дають свої пусті обіцянки, а й тоді, коли суспільство в 2005 р. і в 2013/14 виходило на певні революційні кроки.

«Коли кожного разу ставилось суспільством питання захисту гідності кожної людини, рівного статусу для всіх людей – і питання недоторканності виникало. Отже суспільна потреба на зняття депутатської недоторканності насправді є», – переконана М. Ставнійчук.

М. Ставнійчук додала, що Л. Кучма, йдучи на другий президентський строк у своїй програмі мав відповідну пропозицію до людей щодо зняття депутатської недоторканності. І кожен наступний президент ставив це питання на виборах.

«Так само й ті політичні сили, які обирались до ВР. Кожен бив себе в груди, рвав на собі політичну жилетку і говорив про те, що як тільки ми прийдемо – одразу скасуємо депутатську недоторканність», – прокоментувала гостя програми (*ZIK ([https://zik.ua/news/2018/06/07/stavniychuk\\_poyasnyla\\_klyuchovu\\_riznytsyu\\_pomizh\\_indemnitom\\_ta\\_1341125](https://zik.ua/news/2018/06/07/stavniychuk_poyasnyla_klyuchovu_riznytsyu_pomizh_indemnitom_ta_1341125)). – 2018. – 7.06*).

Зняття депутатської недоторканності не має бути предметом спекуляцій напередодні президентських та парламентських виборів. Про це заявила лідер «Соціальної справедливості» А. Шлапак, повідомляють Новини України.

«Зняття депутатської недоторканності у жодному випадку не має бути предметом спекуляцій напередодні виборів – як парламенту, так і президента. Переконана, що результати голосування за обмеження недоторканності народних депутатів будуть своєрідним маркером, «лакмусовим папірцем» для найближчих виборів. Зокрема, це будуть вибори Президента. Це стосується ще однієї «вічної теми» – особистого голосування народних депутатів», – заявила А. Шлапак.

Політик переконана, що депутатський імунітет є атавізмом та пережитком минулого і його обмеження стане дієвим засобом боротьби проти впливу олігархів на український парламент, оскільки позбавить їх важелів впливу на прийняття законів за допомогою «спеціально проведених» депутатів. Але таку ініціативу варто впроваджувати за спокійних умов, а не «піднімати на щит» напередодні виборів.

А. Шлапак наголосила, що депутати місцевих рад працюють без відповідного законодавчого механізму, що не впливає на ефективність їхньої діяльності, а навпаки, є стимулом до роботи та відчуттям відповідальності перед виборцями.

«У країні, де чітко працюють демократичні механізми, є діюча процедура відкликання депутата, який не виконує зобов'язань перед виборцями – причому, йдеться про депутатів усіх рівнів. А у випадку, якщо народний обранець скоює злочин, він відповідає перед законом так само, як і решта громадян його країни. І це – нормально!» – підкреслила лідер «Соціальної справедливості» (*ZIK* ([https://zik.ua/news/2018/06/22/znyattya\\_deputatskoi\\_nedotorkannosti\\_ie\\_peredvyborchymy\\_konvulsiyamy\\_vlady\\_\\_1351565](https://zik.ua/news/2018/06/22/znyattya_deputatskoi_nedotorkannosti_ie_peredvyborchymy_konvulsiyamy_vlady__1351565))). – 2018. – 22.06).

Суддя Верховного суду України Г. Канигіна вважає, що рекомендація Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС) про переведення в апеляційні суди Києва та Київської області 12 суддів зі складу «старого» Верховного суду є неконституційною, а по суті – розправою. Про це вона повідомила в коментарі Українським Новинам.

«Це антиконституційне рішення та дія. Згідно ст. 131 Конституції України, переведення

суддів до інших судів є повноваженням лише Вищої ради правосуддя. Ухвалювати рішення про долю і кар'єру судді ВККС не уповноважена», – сказала Канигіна.

Суддя уточнила, що зміна назви найвищого судового органу держави (прибрана назва держави) не свідчить про його ліквідацію. Ніхто не ліквідував Верховний суд на території України за останні 100 років, змінювалася лише його назва, в тому числі Верховний Суд УРСР перейменували у Верховний Суд України.

Згідно з пп. 3, п. 16-1 Перехідних положень Конституції, судді, які обрані безстроково, продовжують здійснювати свої повноваження до звільнення або припинення їх повноважень лише на підставах, що передбачені Конституцією (в редакції закону №1401-VIII). Розпорядчого акту про ліквідацію конституційного органу Верховного Суду немає. Верховний Суд України був і залишається найвищим судовим органом держави Україна, лише в його назві відсутня назва самої держави. Він не ліквідується, а реорганізується: замість судових палат відповідних спеціалізацій в його складі існують касаційні суди.

«Окремих суддів не допускають до здійснення правосуддя. Це не просто дискримінація, це елементи узурпації судової влади. Навіть порівняно зі спробами узурпувати судову владу за Януковича зараз пішли далі – викидають суддів, навіть з прибиральницями так не вчиняють», – підкреслила суддя.

У жовтні 2016 р. судді Верховного суду звернулися до Конституційного Суду з приводу неконституційності, на їхню думку, окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Судді в поданні вказали на неможливість ліквідації Верховного суду, але Конституційний суд мовчить, а 6 місяців з моменту початку розгляду (з 21 листопада 2017 р.), вже минули.

«Якщо ВККС вважає, що до суддів можна застосувати п. 7 Перехідних положень закону «Про судоустрій та статус суддів», то чому нас не перевели в 2016-17 рр., чому в 2018 році? Переводять куди? У ліквідовані суди. Верховний суд не ліквідовано, а Апеляційний суд Києва і Апеляційний суд Київської області

ліквідовані, і на їхній базі створюється інший суд – Київський окружний на території Києва та Київської області. Нас переводять з неліквідованого суду в нижчий ліквідований суд», – прокоментувала Канигіна.

Суддя зазначила, що понад рік «старий склад» Верховного суду продовжував працювати в процесі набору нових суддів. На цей момент «старі» судді не допускаються до здійснення правосуддя, незважаючи на положення закону №1401, в якому зазначено, що судді, які обрані безстроково, продовжують здійснювати свої повноваження до 65 років.

На думку Канигіної, для істотних змін у судовій системі необхідний чесний конкурс для суддів, а не списки від Адміністрації президента, і неможливість голосування ВККС без присутності самих суддів.

«Початок судової реформи з найвищого судового органу, з недопущення до роботи його суддів – це не реформа, це розправа. Розправа за певні принципові позиції. Суддів прибирають під виглядом кваліфікаційного оцінювання і психологічних тестів, оскільки вони не виказали лояльності, чи не пообіцяли вірно служити діючій владі», – підсумувала суддя (*Главком* (<https://glavcom.ua/news/perevedennya-suddiv-starogo-verhovnogosudu-u-likvidovani-sudi-je-rozpravoyu-sudnya-kanigina-507305.html>). – 2018. – 22.06).

Експерт із питань місцевого самоврядування Ю. Ганущак, оцінюючи заяву Президента П. Порошенка на XIV муніципальному форумі про успіхи в реформі децентралізації висловив думку, що реформа децентралізації має успіхи, але вона дійшла до свого насичення. Далі об'єднання може бути лише адміністративне, але його не буде, адже ми ще не перетнули половину. Для цього потрібно починати займатись об'єднанням районів.

«Реформа децентралізації може, на жаль, згорнутися. Все тому, що блокується об'єднання районів. Просто бояться зрушити. Страхи, однозначно, штучні. Ба більше, з точки зору чистої політики, сама ця реформа була авантюрою. На чолі поставили Гройсмана, який не боявся ризикувати, й тому реформа пішла.

Адже насправді це надзвичайно неприємна реформа для авторитарних лідерів», – зазначив Ю. Ганущак.

Однак реформу все ж запустили, але зараз Гройсман відійшов, тому що на все не вистачає контролю, додав він.

Відтак, наступний етап, який є логічним та необхідним, який є набагато простішим, ніж створення громад, а саме створення районів, блокується, уточнив експерт.

За його словами, не ухвалюється відповідний закон.

«Депутати вже налаштовані на вибори, а не на реформи. Однак, якщо не зроблять реформування вторинного районного рівня, то велика ймовірність, що Порошенко програє вибори. Все тому, що він не зможе показати людям на нижчому рівні, що апарат, який не терплять районні адміністрації, реформується», – пояснив фахівець.

«У районі немає повноважень і вони починають кошмарити ОТГ. Ця розшарованість виліється в те, що підтримки з боку райдержадміністрацій, на яку дехто сподівається як на адмінресурс, не буде. А ОТГ, бачачи, що не робиться наступний крок, почнуть сумніватися в щирості того, що робиться», – резюмував Ю. Ганущак (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2018/06/23/pogljad/polityka/holovna-reforma-ukrayiny-yakux-krokv-potrebuye-decentralizacziya>). – 2018. – 23.06).

73% громадян вважають хід судової реформи в Україні неуспішним, причому 43% вважають її цілковито провальною. Про це свідчать результати опитування населення України, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова.

Як успішну, кажуть дослідники, цю реформу оцінили лише 10%.

За їхніми даними, негативні оцінки переважають й щодо успіхів в очищенні суддівського корпусу від недоброчесних суддів.

«43% громадян зовсім не бачать успіхів у цій справі, а 30% відзначають наявність лише поодиноких успішних випадків», – зазначається в повідомленні.

Опитування проводили з 19 по 25 травня в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2019 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.

Повідомляється, що фінансувало опитування Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2018/06/1/7182047/>)). – 2018. – 1.06).

## ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Шевчук С., Голова Конституційного Суду України

### У нас хороша Конституція. Проблема у тому, що владна еліта не живе за нею

(Інтерв'ю)

У лютому Конституційний суд України несподівано обрав свого очільника. Це сталося фактично після року «безвладдя» у цьому органі. Трирічний термін головування попереднього очільника КС Ю. Бауліна закінчився у березні минулого року. Обов'язки голови виконував найстарший суддя за віком Віктор Кривенко. Обрати собі повноправного керівника судді намагались неодноразово, але щоразу безрезультатно. На посаду голови суду претендував депутат Верховної Ради трьох скликань Володимир Мойсик, але судді не проголосували за нього. Очікувалося, що ситуацію змінить дообрання двох членів КС за президентською квотою. Конкурсна комісія ще в минулому грудні надала президенту список з шести кандидатів, з яких він мав обрати найдостойніших. Головним фаворитом вважався экс-міністр юстиції Сергій Головатий. Проте Конституційний суд випередив події. Судді вирішили не чекати, доки президент делегує своїх представників, і таки обрали з поміж себе. У результаті чергової спроби достатню кількість голосів набрав Станіслав Шевчук. Членом цього суду він був призначений 13 березня 2014 року, після втечі Януковича. Тоді Рада замінила четвірку суддів, призначених за своєю квотою, і призначення Шевчука у той момент критикувалось як не дуже юридично чисте, проте доктор наук, професор, член-кореспондент Національної Академії правових наук України таки отримав посаду, а тепер і очолив КС.

Зі сторони це виглядало так, що президенту, який розраховував мати лояльного керівника,

продемонстрували небажання коритися. Вибір Шевчука можна пояснити тим, що він вважається компромісною фігурою, яка рівновіддалена від різних груп впливу в КС.

Після цього несподіваного призначення глава держави таки призначив членами Конституційного суду С. Головатого та професора Ужгородського університету В. Лемака. Наразі Верховна Рада має призначити ще двох суддів зі своєї квоти. Комітет з правової політики та правосуддя вже визначився з чотирма кандидатурами (дві – від Блоку Порошенка, по одній – від «Батьківщини» та «Народного фронту») і рекомендував парламенту їх розглянути, але у того поки не дійшли до цього руки.

Станіслав Шевчук отримав чудову освіту в Україні та закордоном, був професором кафедри публічного права Міжнародного Соломонового університету, а з 2009 -го – професором кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Києво-Могилянської академії. У 2010 році був обраний членом-кореспондентом Національної Академії правових наук. У період з 2009 по 2012 роки – суддя Європейського суду з прав людини ad hoc, тобто тимчасовий суддя.

Треба визнати, що за час перебування на посаді голови КС Шевчука, суд почав активніше розглядати справи. Зокрема, нещодавно визнав законопроект «Про зняття депутатської недоторканності» таким, що відповідає Конституції, ухвалив рішення щодо



закону про введення 15% податку на пенсії для працюючих пенсіонерів. Але, наприклад, рішення щодо закону про люстрацію, який судді КС розглядають вже близько трьох років, досі немає.

«Главком» зустрівся зі Станіславом Шевчуком, аби поговорити, завдяки чому сталось його несподіване призначення, чому судді КС досі не визначились щодо закону «Про очищення влади» та як він ставиться до переписування Конституції.

*- Почнемо з історії вашого призначення. Воно було певним компромісом між двома групами в Конституційному суді. Є версія що воно відбулося тому, що судді не хотіли мати головою С. Головатого, який після призначення за президентською квотою як старший за віком став би головою суду. І відповідно судді не хотіли підсилювати вплив президента на Конституційний суд.*

- Коли попередній голова суду Ю. Баулін, який виконував обов'язки голови КС до червня 2017 року, пішов з посади, залишилось 13 суддів. Я і мої колеги ще під час його головування декілька разів звертались до Юрія Васильовича: «Давайте зрозуміємо, як суд буде рухатись далі, бо суд без голови – це шлях до повної дискредитації цього надважливого конституційного органу влади». Нас не хотіли почути, і тому ми, чотири судді, написали заяву у квітні минулого року про те, що треба скликати і провести вибори голови. Ми не мали конкретного кандидата, а просто була ідея нарешті зібрати суд і визначитись, хто його буде очолювати. Цей документ крім мене підписали судді, з якими я пройшов через Революцію гідності – С. Сас, М. Мельник та І. Сліденко.

*- Всі перераховані вище, як і ви, з парламентської квоти.*

- Так. Тоді (навесні 2014 року, – «Главком») парламент змінив суддів за своєю квотою. Наступного дня після нашого обрання у парламенті, 14 березня 2014 р. Конституційним судом було ухвалено рішення про неконституційність Кримського референдуму, а 20 березня 2014 р. ми ухвалили рішення про визнання декларації щодо незалежності Криму такою, що не відповідає Конституції України.

У травні 2017 р. на той час вже в. о. голови КСУ Ю. Баулін все ж таки скликав засідання, щоб обрати голову. У результаті суд вирішив очолити суддя В. Мойсик. На жаль, він не отримав десяти необхідних голосів. З червня 2017 р. у суді залишилось 13 суддів, і обов'язки голови почав виконувати суддя Віктор Кривенко як найстарший за віком суддя. Він періодично ініціював питання щодо обрання голови. Врешті-решт, один із суддів висунув мою кандидатуру, що стало для мене певним викликом. Оскільки процедура виборів голови – це таємне голосування, я до оголошення результатів голосування не був впевнений, що за мене проголосують. Результати голосування здивували багатьох, у тому числі і мене. Так я став головою КС.

*- Джерела «Главкома» стверджують, що в Адміністрації президента були дуже заскочені цим голосуванням. З вами хтось зв'язувався звідти?*

- Жодного тиску чи впливу під час цих виборів на нас не було. Також я не помітив зі сторони Адміністрації бажання підтримати інші кандидатури. Ми просто провели незалежні вибори голови. І я не знаю, що там обговорювали в Адміністрації Президента з цього приводу.

*- Начебто судді згуртувалися і обрали голову якраз перед призначенням Сергія Головатого до складу суду за президентською квотою. Вам це не здається дивним збігом?*

- Прямого зв'язку я тут не бачу, оскільки президентська квота могла бути призначена ще на початку січня цього року (насправді Сергія Головатого та Василя Лемака призначили за тиждень після обрання голови КСУ – «Главком»). Щодо Сергія Петровича (Головатого – «Главком») не знаю... Я не думаю, що це був вирішальний фактор. Найголовніший фактор – судді зрозуміли, що треба це питання самостійно вирішувати, бо за Конституцією ми маємо бути незалежним судом.

*- Чому ж так довго не могли досягти компромісу, а тут «бац» – і досягли?*

- Мені самому цікавий цей феномен. Напевно, більшість суддів зрозуміла, що Конституційний суд має стати судом і почати

ухвалювати рішення, які від нас очікує країна. Крім того, під час свого виступу перед обранням я наголосив, що моє завдання як голови буде у поверненні та зміцненні авторитету суду у цілому та сприяння у створенні доброзичливої атмосфери у колективі. Я так і сказав, що не буду сприймати поділ суддів на фракції, це – суд, а не парламент.

- *Хто просував вашу кандидатуру в парламенті?*

- Це було спонтанне рішення всіх, хто був тоді в парламенті. До речі, 21 лютого, коли мене обрали на посаду голови суду, рівно чотири роки тому у цей день була підписана угода з врегулювання кризи в Україні. Це було зроблено Януковичем, лідерами опозиції у присутності міністра закордонних справ Німеччини Штайнмаєра і глави МЗС Франції Фабіуса. Наступного дня Янукович втік, і криза почала поглиблюватись. Тоді мені і запропонували спробувати сили у Конституційному суді, адже я на той час вже був відомим спеціалістом у конституційному та європейському праві.

- *І все ж, Сергія Саса просувала «Батьківщина», а вас?*

- У мене не було жодного зобов'язання перед якоюсь партією або групою. Точно так, як і під час обрання головою Конституційного суду. Жодна політична сила за мною не стояла та не стоїть. Мною не керують політики та олігархи або їхні представники, які, відверто кажучи, дуже цього хочуть. За мною тільки моя репутація професора та юриста-конституціоналіста. І мій обов'язок разом зі своїми колегами захистити Конституцію від тих політиків та представників держави, які постійно її порушують. Тому я не піддамся жодному тиску або шантажу.

- *Був період, коли суд довго не ухвалював жодних рішень. А в кінці року «прорвало»...*

- Так, три рішення ухвалили. Судді чудово розуміють: якщо суд не ухвалює рішення, то це не суд. Особливо я пригадую рішення щодо статті 315 Кримінального процесуального кодексу (КС у листопаді минулого року визнав неконституційним автоматичне продовження запобіжного заходу – «Главком»). Це дуже цікаве і важливе рішення. Воно показало, що цей склад суду може знайти та погодити

спільну концепцію, що покладається в основу ухваленого рішення.

- *31 липня 2017 року П. Порошенко підписав закон «Про Конституційний суд України», у якому міститься нововведення – конституційна скарга. Це означає, що тепер кожен громадянин може поскаржитися на те, що певний український закон не відповідає Конституції, а отже, має бути скасований. Скільки людей вже подали такі скарги? Яких законів вони стосуються?*

- Ухвал колегій КС про відкриття або відмови у відкритті конституційної скарги – 158. Усього відкрито дев'ять проваджень, ще п'ять чи шість конституційних скарг мають тенденцію до відкриття. Тобто в найближчий час відкритих проваджень щодо конституційних скарг може бути близько 14. Звичайно, звернулося більше людей, подано близько 600 скарг.

Вони накопичувалися півтора року з моменту судової реформи, але до прийняття ухвалення закону «Про конституційний суд». Три чверті скарг не були прийняті секретаріатом через формальні підстави. Наприклад, скарга має бути написана державною мовою, мати певний перелік документів, із зазначенням конкретних положень закону, який належить перевірити на відповідність Конституції, і так далі. За цими формальними критеріями секретаріат перевіряє скарги без участі суддів. Якщо вони неправильно подані, то секретаріат просто не приймає ці скарги.

- *Нова функція дуже завантажить суд? Особливо коли розгляд скарг буде «поставлений на конвеєр»?*

- В Сербії 20 тисяч скарг подавалось, в Туреччині – взагалі було 80 тисяч за рік. Перша хвиля показала, що люди в Україні не розуміють, що таке скарга – вони думали, що це просто поскаржитись комусь. А що таке конституційна скарга? Треба вказати конкретне конституційне право, яке порушується певним законом у остаточному судовому рішенні. Більшість людей або їх адвокатів не ознайомились з вимогами закону «Про Конституційний суд України», саме тому такий великий відсоток відмов.

- *На що скаржаться люди?*

- Скаржаться на все що завгодно: на сусіда, на свого начальника, які щось не так роблять, на Верховний суд. Достатньо широкий спектр.

- Якщо під час розгляду конституційної скарги буде вирішено, що якийсь закон порушує права людини, що далі буде з цим законом?

- Закон з моменту ухвалення нашого рішення стає нечинним, тобто втрачає силу. Конституційна реформа дала можливість відтермінувати виконання рішення на певний період часу. Наприклад, ми так зробили щодо інституту пенітенціарних слідчих (ст. 216 КПК України – «Главком»). Система слідчих в тюрмах підпорядковується безпосередньо Державній кримінально-виконавчій службі і міністру юстиції. Ми встановили, що ця стаття КПК порушує конституційний позитивний обов'язок в частині незалежності слідства. Ми визнали цю систему слідчих неконституційною і дали відтермінування для виконання нашого рішення у три місяці. Поки що такі слідчі існують, але через три місяці закон стане нечинним. Проте це більше виняток, а згідно з поширеною практикою закон має бути визнаний нечинним з моменту ухвалення рішення Конституційним судом.

- Вже близько трьох років Конституційний суд розглядає на відповідність Конституції закон «Про очищення влади». Ви кажете, що у суді досягнуто компромісу з багатьох питань, то чому досі не розглянуто закон про люстрацію?

- Деякі рішення бувають надто складні. За рішення мають проголосувати не менше 10 суддів. Зараз нас вже 16, і нові судді мають ознайомитись зі справою.

- А потім буде призначено двох нових суддів за квотою парламенту, і їм теж треба буде ознайомитись. Законопроект щодо депутатської недоторканності, врештї-решт був розглянутий, що ж заважає розібратись із люстрацією?

- Я не можу розповісти деталей, оскільки мені заборонено законом коментувати справи, що знаходяться у провадженні. Дійсно, справа виявилась не простою і потребує подальшого обговорення. Я розумію, що вже сплили всі терміни. Наприклад, у деяких країнах є такі положення закону: якщо протягом двох років немає жодного рішення щодо конституційності закону, то скарга вважається відхиленою.

Наскільки ці положення можна вважати прогресивними? Не знаю, але це підкреслює тенденцію, що з деяких дуже дискусійних питань складно знайти більшість голосів.

- Дехто з люстрованих встиг вже через звичайні суди поновитись на посадах...

- Звичайно, суди загальної юрисдикції також зобов'язані застосовувати Конституцію як норму прямої дії. Проте у Конституційному суді це питання значно серйозніше, бо воно доктринальне і стосується всіх, хто був залучений у процес люстрації. Суди ж загальної юрисдикції вирішують справи конкретних людей. Тобто це два паралельних процеси. Як тільки буде 10 голосів за або проти, ми про це оголосимо, тоді я прокоментую це рішення.

- За інформацією «Главкома», 10 голосів за неконституційність люстрації якраз є, але судді просто бояться виносити у цій справі якесь рішення. Бо наслідки непередбачувані.

- Судді точно не бояться розглядати справи, це наша робота. Тобто не можна сказати, що ми її відклали і не розглядаємо. До речі, я теж у свій час приділяв увагу цьому питанню як науковець і писав статті про те, що поняття «люстрація» походить з Древньої Греції. Здається, там була процедура очищення вогнем тих, хто торкнувся небіжчика.

Зараз у широких колах йдуть дискусії про те, що люстрація не є класичною відповідальністю. Бо класична відповідальність має наявність індивідуальної вини, а тут інше питання. Мова йде про принцип лояльності до держави або до Конституції в тих особливих умовах, які були на той час в Україні. Люстрація – це питання, що розглядається у контексті конституційного ладу, на чолі якого стоїть Конституція. Усі мають в своїй діяльності ставати на захист Конституції та свого народу. Як голова суду я, звичайно, розумію, що є суспільна критика через відсутність рішення, але ми продовжуємо розглядати цю справу.

- Ви прораховували якісь юридичні наслідки скасування цього закону? Це стосується долі багатьох людей.

- А чому ви так категорично вважаєте, що закон буде визнаний неконституційним в цілому?

- Як варіант.

- Варіантів може бути багато, але я це не можу коментувати. Специфіка ситуації в тому, що є європейські стандарти люстрації. Вони сформульовані Радою Європи і стосувалися оцінки наслідків комунізму. Зараз у нас трохи інша ситуація. Наприклад, дуже важливе питання – чи можемо ми застосовувати стандарти Конституції мирного часу до ситуації гібридної війни? Тут має бути виписаний особливий критерій. Наприклад, заборона російських телеканалів. З одного боку, наполягають на тому, що ЗМІ – це свобода вираження, з іншого – не помічають, що в нас російські пропагандистські канали є інструментом гібридної війни. Це все непрості речі, і це якраз питання до Конституційного суду – виписати критерії оцінювання і дати оцінку тому, що відбувається.

- Нещодавно Конституційний суд «освятив» депутатський законопроект щодо скасування депутатської недоторканості. Ви його розглядали паралельно з президентським законопроектом на цю ж тему, який передбачає зняття недоторканості до 2020 року?

- Так, паралельно. Президентський запланований на наступне засідання суду. Там є деякі нюанси, в чому вони відрізняються. У нас вузька компетенція. Ми перевіряємо закон лише на відповідність ст. 157 та 158 Конституції. Там говориться про те, що Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного чи надзвичайного стану та про те, що Верховна Рада не може протягом строку своїх повноважень змінювати двічі одне і те ж положення Конституції, а конституційні права та свободи не можуть бути обмежені чи скасовані. Щодо депутатської недоторканості у нас за весь період нашої діяльності було вісім позитивних висновків. Парламент постійно розглядає це питання, остання спроба депутатів скасувати недоторканість була в 2015 р.

- Конституційний суд визнаватиме неконституційними закони, які були проголосовані кнопкодавством?

- Так. За останні три місяці 2018 р. ми ухвалили п'ять рішень і надали один висновок (щодо депутатської недоторканості). І два з

цих п'яти рішень про мову та референдум – це визнання законів неконституційними через грубі та істотні порушення конституційної процедури розгляду та ухвалення законів, у тому числі і за кнопкодавство, якщо воно є грубим та масовим. Але не тільки за це.

- Ви в курсі, що під справою ходите?

- Під якою?

- Яку Слідком РФ на вас та інших 15 суддів Конституційного суду відкрив щодо визнання судом неконституційним референдуму щодо відділення Криму...

- Так, колись треба було починати, бо суддя Конституційного Суду без кримінальної справи – це не суддя Конституційного Суду. До речі, перші були від наших депутатів: ми дали позитивні висновки щодо децентралізації, і була спроба проти нас порушити справу, оскільки між депутатами виникла суперечка, чи можна змінювати Конституцію в умовах, коли в країні йде війна. Тому наш позитивний висновок декому не сподобався.

- Слідком звертався до вас чи інших суддів після відкриття цієї справи?

- Дії Слідчого комітету РФ – це, мабуть, для мене більше відзнака, ніж привід для суму. Це значить, що ми все робимо вірно. Агресор, який окупував і анексував територію Криму, ще й призначив нас винними за це. Бо ми виконали свою функцію і чітко сказали, що референдум (щодо відділення Криму в 2014 р. – «Главком») є неконституційним. Референдум мав бути всеукраїнським, а не локальним. Декларація про незалежність, яку діячі «русской весны» писали по аналогії з Косовською декларацією, також не відповідає Конституції України. Ми вперше зафіксували, що конституційний суд РФ брав участь в легалізації механізму анексії Криму.

Слідком РФ так поспішав відкрити справу проти нас, що вони взяли наше рішення щодо Криму і дивилися по списку, хто тоді працював у Конституційному суді. Так поспішали, що не перевірили, як один суддя, на жаль, вже помер – це Олег Анатолійович Сергійчук. Це вказує на той поспіх, на паніку у Кремлі. Ця справа – політичне замовлення, щоб дискредитувати Конституційний суд України

і знищити юридичні механізми повернення Криму Україні.

- Структури вашого брата Рулава Одда підозрювались прокуратурою у розтраті та доведенні до банкрутства державного підприємства «Укрхімтрансміак» в інтересах російської компанії «Тольяттіазот». В ухвалі Печерського райсуду Києва від 21 листопада 2017 р. йшлося про те, що у розтраті пряму участь брала фірма ТОВ «Українська морська транспортна компанія», що належить Рулаву Одду. Як ви це прокоментуєте?

- Я це питання уже коментував. Наголошую, що ці відомості не відповідають дійсності. Ніякого кримінального провадження щодо мого брата не існує. Інформація, що розповсюджується деякими ЗМІ, містить неперевірені або вигадані факти. Мій брат ніколи не переховувався від правосуддя та не збирається цього робити. А я, як суддя, ніколи не намагався вплинути на хід розслідування і не збираюсь це робити. Усі повинні відповідати перед законом. І, загалом, я вважаю, що для суддів нема родичів, тобто необхідно абстрагуватися від родинних зв'язків. З іншої сторони, я розумію, що така ситуація використовується проти мене, але я хочу заявити, що я не піддамся жодному впливу або тиску. Атаки такого роду на мене або на членів моєї родини ніяк на вплинуть на мій обов'язок захищати Конституцію України.

- У Конституційний суд не так давно направили подання нардепів щодо конституційності обрання парламентом Л. Денісової на посаду уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Коли буде розглянуто це подання?

- Я ще не аналізував деталі цього подання. Оскільки я – суддя-доповідач у цій справі, то не можу її коментувати. У нас для судді є процесуальний строк у 30 діб, щоб визначитись і винести проект ухвали про відкриття або про відмову у відкритті на колегію.

- КС визнав неконституційним обкладання 15% податком пенсій працюючих пенсіонерів. Закон про це набув чинності 1 липня 2016 р. Тобто майже два роки пенсіонери не отримували частину коштів через податок. Хто має повернути їм недоотримані кошти?

- Це питання потребує додаткового обговорення. Єдине, що можу сказати – ми зафіксували принцип «соціальні виплати не можуть обкладатися податком». Це матиме дуже важливий ефект на майбутнє: якщо держава знов захоче повернути податок на пенсії, це буде зробити практично неможливо. Звичайно, якщо держава змінить податкову систему і зробить інвестиційні фонди, то інвестиційний прибуток може обкладатися податком, як у розвинутих країнах. Проте зараз це зробити неможливо.

- Поясніть, чому справи в Конституційному суді розглядаються місяцями? Судді ж просто мають винести власне трактування певної норми. Непотрібні ні вислуховування свідків, ні дослідження речових доказів...

- Я б не сказав, що ми не дивимось на докази. Є певні винятки. Наприклад, щодо мовного закону (Закон «Про засади державної мовної політики»), авторами якого були народні депутати від Партії регіонів Сергій Ківалов та Вадим Колесніченко, Рада ухвалила в липні 2012 р. Документ встановлював, що державною мовою є українська мова, але істотно розширював використання регіональних мов. Фактично, передбачав можливість офіційної двомовності. У лютому 2015 р. Конституційний суд відкрив провадження за конституційним поданням 57 народних депутатів щодо відповідності конституційності цього закону. Врешті-решт, закон був визнаний неконституційним – «Главком»). Ми дивились відео з Верховної Ради, як відбувалося ухвалення закону, аналізували дані Держприкордонслужби, щоб зрозуміти, чи був депутат в той момент на місці.

Я розумію, що три рішення за рік (мається на увазі 2017 рік – «Главком») для Конституційного суду – це замало. Зараз у нас відкрито 29 подань, один висновок ми надали (щодо конституційності депутатського законопроекту про депутатську недоторканність – «Главком»), другий на підході (щодо президентського законопроекту про депутатську недоторканність – «Главком»), розглядаємо також дев'ять конституційних скарг. Тобто ми опрацьовуємо близько 40 документів.

Також є питання зміни поколінь у Конституційному суді. Зараз запроваджена

цікава річ – конкурс на посаду судді. Якщо конкурси будуть проведені нормально і до нас прийдуть справжні професіонали з відчуттям гідності і професійної честі, то нам простіше буде рухатись далі. На етапі конкурсу можна буде подивитись, яке майно у судді, які досягнення в академічних або професійних колах, щоб знати, що може людина.

Коли президент проводив конкурс серед кандидатів у Конституційний суд, він сформував комісію, де були дуже авторитетні люди – Ганна Сухоцька (польський політик, 5-й прем'єр-міністр Польщі в 1992-1993 рр. під час президентства Леха Валенси, фахівець у галузі конституційного права – «Главком»), мій вчитель професор Володимир Буткевич, суддя ЄСПЛ у відставці, один з найкращих у міжнародному праві (український учений-правник, доктор юридичних наук, професор, політичний і громадський діяч – «Главком»). Вони визначили, хто найкращий з кандидатів, і першими у списку за рейтингом стояли Сергій Головатий і Василь Лемак. Президент мав право обрати будь-які дві з запронованих комісією шести кандидатур, але він поступив мудро, обравши тільки перших двох, бо вони дійсно були переможцями цього конкурсу. Ці судді посилили суд, але нам би ще двох за парламентською квотою – і все б запрацювало ще краще.

Я вважаю, що як тільки суддю Конституційного суду обрали суддею, він повинен зникнути з політичних радарів. Це неприйнятно, коли суддя бігає радитись в парламент або в Адміністрацію Президента, особливо голова суду. Хоча я запустив нову ініціативу – зустріч голови КСУ з головами парламентських фракцій, щоб пояснити, чим займається Конституційний суд, які перед нами стоять завдання. А завдання у нас спільне: забезпечити верховенство Конституції у правовій системі країни та повагу до неї.

- Вони ж на ваш суд гроші виділяють, мають знати.

- Так, «право гаманця» (сміється).

- А в Адміністрацію президента ходять судді Конституційного суду?

- Я не знаю, може деякі з них пробираються туди таємними стежками. Щодо мене, то я з головою держави зустрічався за протоколом, він був тут на прийнятті присяги.

- Більше звінків звіти не було?

- Жодного звінка не було про те, як ухвалювати рішення. Слава Богу, мені не дзвонять.

- Оцініть можливе оскарження в КС ухваленого нещодавно закону про Антикорупційний суд. Деякі депутати вже готові це зробити.

- Це питання незалежності судової влади в цілому, а зворотна сторона незалежності – це відповідальність кожного судді за ухвалені рішення. Я тут не можу давати якісь поради чи коментарі. Якщо є висока ймовірність, що цей закон попаде до нас, я не можу коментувати.

- Ви певно чули розмови про нову Конституцію із зовсім іншим перерозподілом влади. Її хочуть ухвалити певні політичні сили. Ви готові до того, що вам скоро доведеться оцінювати ці зміни з точки зору конституційності?

- Це не може бути нова Конституція, а тільки зміни до існуючої. Я чув від деяких політичних сил, що буде якась нова конституція. Але навіщо нам Конституція? Якщо Кримінальний кодекс гарантує порядок у правовій державі, то Конституція гарантує свободу. З цієї точки зору, у нас хороша Конституція. Я допускаю, що її деякі положення можна змінити, вони напевно потребують змін, але не в Конституції проблема. Проблема у тому, що владна еліта не живе за Конституцією (*Главком* (<https://glavcom.ua/interviews/golova-ks-stanislav-shevchuk-u-nas-horosha-konstituciya-problema-utomu-shcho-vladna-elita-ne-zhive-za-neyu-504610.html>). – 2018. – 12.06).

## Пошва Б., суддя Верховного суду України, заслужений юрист України Верховенство права в Україні: бути чи не бути

**Д**ні цього місяця невпинно наближають нас до святкування 28 червня — Дня Конституції, тобто до того історичного моменту, коли 22 роки тому Верховна Рада від імені українського народу, який є єдиним джерелом влади, ухвалила Основний Закон України — її Конституцію.

За своєю юридичною природою Конституція є актом установчої влади, що належить народу, в якому виражена його суверенна воля: майбутнє народу і кожної особи в цій державі залежатиме від утвердження принципу верховенства права.

Про гарантії верховенства права народу та його суверенної волі здійснювати державну владу на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову Конституційний суд України (КСУ) офіційно роз'яснив у багатьох рішеннях, зокрема, від 5 жовтня 2005 р. №6/2005 (справа про здійснення влади народом), від 3 жовтня 1997 року №4-зп (справа про набуття чинності Конституцією України), від 26 червня 2008 р. №13-рп/2008 (справа про повноваження Конституційного суду), від 23 грудня 1997 р. №7-зп (справа про Рахункову палату), від 30 жовтня 1997 р. №5-зп (справа К. Г. Устименка).

Фундаментальним аспектом верховенства права, визначеного у ч. 2 ст. 8 Конституції, є те, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Верховенству права — цьому наріжному каменю вітчизняної Конституції — присвятили свої праці українські науковці С. Головатий, В. Городовенко, М. Козюбра, В. Лемак, Н. Оніщенко, П. Рабінович, М. Савчин, С. Шевчук та багато інших. Вони відкрили українській юридичній спільноті багатьох світових теоретиків і практиків верховенства права — батьків-фундаторів Конституції США Т. Джеферсона, Дж. Медісона, А. Гамільтона, Д. Джея, а також голову Верховного суду Ізраїлю у відставці А. Барака та інших, які надають нам

можливість переосмислити судову реформу в Україні через досвід утвердження верховенства права цими країнами.

Відстоюючи принцип розподілу влади як спосіб утвердження верховенства права для всього американського народу, творці Конституції США створили таку систему державної влади, коли кожний з органів влади, утворений Основним Законом, має конституційний контроль над іншими. Тільки так досягається баланс стримувань і противаг в органах влади і гарантії від її узурпації одна одною або її посадовими особами.

Дотримання наведеного принципу розподілу влади, про який йдеться у ст. 5 і 6 Конституції України та згаданих рішеннях КСУ, гарантує утвердження права всіх і кожного.

В нашій країні конституційний контроль щодо відповідності Конституції законів України, який в США належить Верховному суду, здійснює КСУ, діяльність якого також ґрунтується на засадах верховенства права. Проте ось уже два роки (з 2 червня 2016 року) замість утвердження верховенства права в Україні існує колізія, коли ухвалений закон №1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» більш як у десяти випадках прямо суперечить статтям Конституції України, зміни до якої внесено законом №1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», які одночасно набули чинності з 30 вересня 2016 року.

Безпрецедентність судової реформи в Україні позначена не лише кількістю порушених статей Основного Закону законом №1402-VIII, а й спробою зламати конституційний принцип верховенства права для усього народу і кожної особи, гарантований ст. 8 Конституції України, що закон №1402-VIII уже може Конституції не відповідати.

Очікування рішення КСУ за конституційним поданням Верховного суду України (ВСУ) про відповідність закону №1402-VIII вимогам Конституції України дає можливість продовжити

обмін думками з тими прихильникам верховенства права, які непохитно вірять у його утвердження в Україні. Наголошуючи у поданні на прямій невідповідності Конституції закону №1402-VIII, ВСУ враховував також і право конституційного контролю самого КСУ, визначене ним у рішенні від 26 червня 2008 року №13-рп/2008 (справа про повноваження Конституційного суду України). Приводом для цього стало обмеження повноважень КСУ законом «Про Конституційний суд України», що, на переконання авторів звернення — народних депутатів України, — породило «небезпечний прецедент позаконституційного втручання» законодавчої влади у діяльність влади судової.

Автори звернення вважали, що Верховна Рада, ухвалюючи закон у такій редакції, діяла всупереч вимогам Конституції та закону «Про Конституційний суд України», чим намагалася вплинути на діяльність суддів, тобто порушила ч. 2 ст. 126 Конституції, згідно з якою вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється. Річ у тім, що для внесення змін до Конституції сама Конституція вимагає, щоб відповідний законопроект було розглянуто Верховною Радою за наявності висновку КСУ щодо його відповідності вимогам ст. 157 і 158 цієї Конституції. Таким чином, парламент може ухвалити закон, яким змінить Конституцію.

У такий спосіб КСУ здійснює попередній (превентивний) контроль за змістом законопроекту про внесення змін до Конституції України до його ухвалення Верховною Радою (на стадії підготовки законопроекту до розгляду). Водночас парламент, ухвалюючи закон про внесення змін до Конституції після висновку КСУ, може відійти від нього, що трапилось і з законом «Про Конституційний суд України», а 2 червня 2016 р. також і з законом №1402-VIII щодо утворення і статусу такого конституційного органу, як Верховний суд.

Рішенням від 26 червня 2008 року №13-рп/2008 КСУ визнав неконституційними окремі положення ухваленого закону та запровадив конституційний контроль і щодо закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності, оскільки

відсутність судового контролю за процедурою його розгляду та ухвалення, визначеною у розділі XIII Конституції, могло мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина або зміну конституційного ладу у спосіб, не передбачений Основним Законом.

Хоча статус Верховного суду як конституційного органу після ухвалення закону №1401-VIII у порівнянні із законопроектом не змінився, однак відповідно до закону №1402-VIII було створено Верховний суд, який не утворювався змінами до Конституції України.

Не буду перераховувати усіх наслідків зламу конституційного принципу верховенства права, гарантованого ст. 8 Конституції України, звичайним законом, оскільки вони вказані у рішенні КСУ від 26 червня 2008 року №13-рп/2008. Проте коли таку підміну конституційної гарантії не виправити, тоді законом може утворитись ще один Кабінет міністрів, Рахункова палата, Конституційний суд чи будь-який інший конституційний орган.

Закони №1401-VIII і №1402-VIII: українська версія — бути і не бути

Лише так коротко можна пояснити зміст судової реформи, порівнюючи зміни до Конституції в частині правосуддя, ухвалені законом №1401-VIII, який утверджує верховенство права, зі змінами до закону «Про судоустрій і статус суддів», внесеними законом №1402-VIII, які набули чинності одночасно з 30 вересня 2016 року та скасовують його.

Верховний суд як конституційний орган є судом касаційної інстанції (перейменований змінами до Конституції України з історичної назви «Верховний суд України»), утворений з 30 вересня 2016 року, тобто з дня набрання чинності законом №1401-VIII. На таких змінах наголошував президент України як суб'єкт законодавчої ініціативи в п. 3.9 Пояснювальної записки до законопроекту, зокрема, що найвищим судом у системі судоустрою України є Верховний суд. Оскільки цей суд є єдиним найвищим судом у системі судоустрою України, а всі суди є судами України, запропоновано змінити назву цього суду з «Верховний суд України» на «Верховний суд».

Зазначені зміни до розділу VIII «Правосуддя» і, зокрема, до ст. 125 Конституції щодо зміни



назви «Верховний суд України» на «Верховний суд» повністю відповідають висновку Конституційного суду від 20 січня 2016 року №1-в/2016 у справі за зверненням Верховної Ради щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції в частині правосуддя вимогам ст. 157 і 158 Основного Закону про конституційність таких змін.

У змінах до Конституції в частині правосуддя йшлося лише про зміну назви Верховного суду України як найвищого суду у системі судоустрою України на Верховний суд, однак про його реорганізацію чи ліквідацію, або ж утворення нового найвищого суду в системі судоустрою не йшлося. Залишення таким чином конституційного статусу Верховного суду України без зміни, а тільки зі зміненою назвою — Верховний суд — відповідає практиці Європейського суду з прав людини у справі «Бака проти Угорщини» (Baka v. Hungary) від 23 червня 2016 року, де розглядалося питання зміни назви «Верховний суд Угорщини» на історичну назву «Курія». Механічна зміна назви найвищого суду у системі судоустрою з погляду Європейського суду з прав людини у згаданій справі не дає підстав для його реорганізації чи ліквідації.

Порядок реорганізації чи ліквідації Верховного суду України, як, наприклад, будь-якого конституційного органу — Верховної Ради чи Кабінету міністрів — має бути визначено самою Конституцією. За відсутності відповідних змін до Конституції неможливо дійти іншого висновку, аніж той, що Верховний суд України продовжує функціонувати під назвою «Верховний суд» з 30 вересня 2016 року, суддям якого лише необхідно виконати вимоги закону №1401-VIII. Такий висновок впливає з природи самої Конституції, оскільки будь-який конституційний орган утворюється лише ухваленням Конституції або змінами до неї і набуває чинності з цими змінами.

Якщо внесені законом №1401-VIII зміни в частині правосуддя набули чинності з 30 вересня 2016 року, що є днем утворення Верховного суду, то розділом XII «Прикінцеві та перехідні положення» закону №1402-VIII початок роботи утвореного цим законом

Верховного суду визначено в інший спосіб, ніж той, який передбачено змінами до Конституції України.

Так, відповідно до п. 4 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» закону №1402-VIII Верховний суд утворюється протягом шести місяців з дня набрання чинності цим законом, тобто не пізніше 30 травня 2017 року; згідно з п. 8 зазначеного розділу — день початку роботи Верховного суду визначається рішенням його Пленуму, що публікується на веб-порталі судової влади та в газеті «Голос України»; п. 9 цього розділу визначає, що Верховний суд розпочинає роботу за умови призначення щонайменше 65 суддів Верховного суду за результатами конкурсу, проведеного відповідно до цього закону.

Незважаючи на визначений законом №1402-VIII строк початку діяльності Верховного суду, утвореного не змінами до Конституції України, а законом №1402, — не пізніше 30 травня 2017 р., — він розпочав її лише з 15 грудня 2017 р.

КСУ уже розглядав неоднозначність застосування положень Конституції щодо моменту набуття нею чинності та законами України у рішенні від 3 жовтня 1997 року №4-зп (справа про набуття чинності Конституцією України). Зокрема, КСУ визначив, що «конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативними правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному» (п. 3 зазначеного рішення), тобто Конституцією і законом.

Наведене рішення КСУ не дає підстав для інших висновків, ніж той, що утворений змінами до Конституції «Верховний суд», яким був Верховний суд України, розпочав свою діяльність з 30 вересня 2016 року, а той Верховний суд, який утворено законом №1402-VIII з 15 грудня 2017 року, не є конституційним органом.

Не менш абсурдно звучать пояснення, що утворений законом №1402-VIII найвищий суд у системі судоустрою України є нічим іншим, як об'єднанням Верховного суду України з вищими спеціалізованими судами. Законом

№1401-VIII вищі спеціалізовані суди було ліквідовано з 30 вересня 2016 року, а утворення касаційних судів змінами до Конституції в частині правосуддя не передбачено, і тому незрозуміло, як об'єднувати неіснуючі органи під назвою «Верховний суд».

Отже, утворений законом №1402-VIII державний орган під назвою «Верховний суд» у складі Великої палати, касаційних адміністративного, господарського, кримінального, цивільного судів нічого спільного з конституційним органом — Верховним судом України — не має.

Рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 7 листопада 2016 року №145/зп-16 зі змінами, внесеними 15 листопада 2016 року (№152/зп-16), конкурс на посади суддів Верховного суду не оголошувався і не проводився, а тільки на посади суддів названих касаційних судів. Законом №1401-VIII внесено зміни до ст. 128 Конституції України, згідно з якою призначення на посаду судді здійснюється президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом. Указом президента за поданням Вищої ради правосуддя переможців цього конкурсу було призначено на посади суддів у зазначених у ст. 45 закону №1402-VIII касаційних судах як юридичних особах.

Конкурс на посади суддів Великої палати Верховного суду також не оголошувався і не проводився, а обрання їх зборами суддів касаційних судів з числа суддів цих касаційних судів прямо суперечить ст. 128 Конституції. Суддя, обраний до Великої палати (а також голова Верховного суду), не здійснює правосуддя у відповідному касаційному суді. Повноваження Великої палати Верховного суду підтверджують її організаційну і процесуальну самостійність як окремого судового органу, що паралельно функціює з окремими касаційними судами.

Ст. 45 закону №1402-VIII передбачає лише звільнення з посади судді Великої палати ВС та припинення його повноважень внаслідок закінчення строку, на який суддю обрано до Великої палати. Відсутність у законі №1402-VIII положення, яке б давало підстави судді

Великої палати ВС після припинення його повноважень відновитись на посаді судді відповідного касаційного суду, додатково підтверджують окремий статус цього судового органу.

Процесуальні повноваження Великої палати Верховного суду, визначені законом від 3 жовтня 2017 року №2147-VIII «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», передбачають право дійти висновку про те, як саме повинна застосовуватися норма права, із застосуванням якої не погодилася колегія суддів, палата, об'єднана палата відповідного касаційного суду.

Фактично невідповідність процедури призначення суддів Великої палати Верховного суду положенням ст. 128 Конституції України підтверджується також правовими позиціями КСУ у згаданому рішенні від 26 червня 2008 року №13-рп/2008 (справа про повноваження Конституційного суду), згідно з яким перерозподіл конституційної компетенції є можливим тільки шляхом внесення змін до Основного Закону, а винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією, а не іншими нормативними актами (рішення від 30 жовтня 1997 року №5-зп у справі К. Г. Устименка), яким є закон №1402-VIII.

Перелік підстав визнання неконституційним Верховного суду, утвореного законом №1402-VIII, КСУ може продовжити, виходячи з рішення від 23 грудня 1997 року №7-зп (справа про Рахункову палату), у якому він вирішив, що «Конституція України має найвищу юридичну силу (ч. 2 ст. 8 Конституції України), а верховенство конституційних норм поширюється на всі сфери державної діяльності, в тому числі і на законотворчий процес. Верховна Рада України, приймаючи закони, не має права допускати невідповідностей щодо будь-яких положень, прямо закріплених в Конституції України» (підпункт 3 п. 1 зазначеного рішення). Але ж у законі №1402-VIII допустили.

Ст. 125 Конституції України в редакції закону №1401-VIII визначено, що Верховний

суд є найвищим судом у системі судоустрою України. Ця ж конституційна норма — ст. 125 Конституції України — за аналогіями ст. 75, 113 Конституції не містить у визначенні назви і статусу Верховного суду як єдиного судового органу, структурних підрозділів з окремою назвою «касаційний суд» і «Велика палата Верховного суду», які є самостійними судовими органами й одночасно з Верховним судом діють від його імені, здійснюючи касаційні повноваження.

Подібну практику КСУ визнав неконституційною ще у рішенні від 23 грудня 1997 року №7-зп (справа про Рахункову палату), коли Верховна Рада наділила своїми повноваженнями створену нею Рахункову палату щодо парламентського фінансово-економічного контролю, що по суті «означало б перерозподіл конституційної компетенції шляхом прийняття закону, а можливо тільки шляхом внесення змін до Конституції України», що мало повторення при ухваленні закону №1402-VIII.

Крім того, у цьому рішенні КСУ застеріг законодавця, що «делегування конституційних повноважень, якими наділена Верховна Рада України, Рахунковій палаті — органу, який створено законом, є неконституційним, оскільки делегування цих повноважень іншому органу Конституція України не передбачає».

Так само парламент не може делегувати конституційні повноваження Верховного суду як найвищого суду у системі судоустрою України іншим судам: Великій палаті Верховного суду, Касаційному адміністративному

суду, Касаційному господарському суду, Касаційному кримінальному суду, Касаційному цивільному суду, оскільки це суперечить ч. 3 ст. 125 Конституції України.

Підтвердження неконституційності повноважень Верховного суду, утвореного законом №1402-VIII, здійснювати правосуддя від імені конституційного органу — Верховного суду, утвореного законом №1401-VIII, — міститься у ст. 129 Конституції, що «судочинство провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних», здійснюється Верховним судом як єдиним найвищим судом у системі судоустрою України (ст. 125 Конституції України), але не палатою, об'єднаною палатою касаційного суду чи Великою палатою Верховного суду.

Як тоді назвати боротьбу з корупцією, коли рішення створюваного Вищого антикорупційного суду України буде оскаржуватися в касаційному порядку до Великої палати Верховного суду — органу неконституційного? Діяльність будь-якого неконституційного органу є не тільки забороненою, але й кримінально караною.

Отже, утворений змінами до Конституції Верховний суд має діяти виключно у формах, визначених ст. 129 Основного Закону, як і будь-який інший конституційний орган — Верховна Рада, Кабінет міністрів, — і тільки у такий спосіб зможе утверджувати верховенство права (*Ракурс* (<http://racurs.ua/ua/1979-verhovenstvo-prava-v-ukrayini-buty-chy-ne-buty-os-pytannya>). – 2018. – 11.06).

Пошва Б., суддя Верховного суду України, заслужений юрист України

## Верховенство права в Україні: бути чи не бути (Частина 2)

Гостра суспільна криза, в тому числі верховенства права, що виникла у 2013 р. і призвела до Революції гідності, також була наслідком непрофесіоналізму тих самих суддів, які за дивним збігом обставин визначали зміст судової реформи 2016 р.

У законі «Про Вищий антикорупційний суд» окремо передбачена вимога щодо ухвалення ще одного закону — про утворення цього суду, інакше процедура його формування і майбутня діяльність одразу суперечитимуть ст. 125 Конституції України. Процедуру дотримання верховенства права передбачено у ст. 125 розділу VIII «Правосуддя» Основного Закону, а саме: суд утворюється, реорганізовується і ліквідується законом, проект якого вносить до Верховної Ради президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя.

До 31 грудня 2017 р. пп. 6 п. 16-1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції надавав право утворювати, реорганізовувати та ліквідувати суди президенту України, який, реалізуючи конституційні повноваження, своїм указом від 29 вересня 2017 р. № 299/2017 утворив Вищий суд з питань інтелектуальної власності.

Запитаєте, чому немає указу президента про утворення Верховного суду на підставі закону №1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів»? Відповідь напрощуд проста: президент не міг діяти всупереч закону №1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», оскільки він ініціював тільки зміну назви діючого суду — з «Верховного суду України» на «Верховний суд». А тому іншого Верховного суду він не утворював.

Залишаючи місце для реалізації Конституційним судом України своїх повноважень з конституційного контролю за відповідністю Конституції вимог закону №1402-VIII щодо утвореного Верховного суду, не можу не зазначити, що 10 квітня 2018 р. КСУ відкрив провадження за конституційним

поданням 54 народних депутатів України щодо конституційності п. 4 параграфу 2 Прикінцевих положень Розділу IV закону «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» №2147-VIII, тобто і щодо тих процесуальних змін, якими було, на моє переконання, у неконституційний спосіб припинено повноваження Верховного суду України (або встановленого змінами до Конституції — Верховного суду) та започатковано діяльність нового Верховного суду, утвореного не змінами до Конституції, а законом №1402-VIII.

Підставою для перевірки цього закону №2147-VIII на конституційність є наявна невідповідність його ст. 21, 24, 58, 63, 84 Конституції України, оскільки розгляд проекту та ухвалення його Верховною Радою відбулось з порушенням встановленої Основним Законом процедури. Не ставлю за мету дати вичерпний аналіз обґрунтованості цього подання, але не бачити його достатності для встановлення порушень зазначених статей Конституції неможливо.

Зокрема, як можна дійти висновку про конституційність ч. 3 ст. 320 Господарського процесуального кодексу України в редакції закону №2147-VIII щодо підстав перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами і відновити порушене, візьмемо для прикладу, право власності у разі встановлення КСУ неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом при вирішенні справи, якщо рішення суду не виконане? Отже, рішення КСУ щодо неконституційності закону у разі виконання рішення суду не захищає конституційне право власності. Так про які гарантії дотримання принципу верховенства права йдеться у таких процесуальних нормах?

Візьмімо, наприклад, процедуру перегляду справи за виключними обставинами у всіх юрисдикціях з підстави встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушень міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом, запроваджену законом №2147-VIII. Законодавець у ч. 3 ст. 459 КПК, ч. 3 ст. 320 ГПК, ч. 3 ст. 423 ЦПК, ч. 5 ст. 361 КАС передбачає підставу перегляду судових рішень — встановлення порушень міжнародних зобов'язань держави у цій справі. Тобто хочеш переглянути незаконне судове рішення — звертайся зі своєю справою до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ).

Встановлення порушень норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року у подібних правовідносинах до 2 червня 2016 року, тобто до внесення змін до ст. 129 Конституції України, коли суд підкорявся закону, окремі судді відмовляли заявнику у доступі до правосуддя, незважаючи на те, що порушення, наприклад, ст. 6 Конвенції (Право на справедливий суд) за аналогічних обставин та предмета розгляду було встановлено ЄСПЛ в іншій справі. Виникає запитання: Конвенцію, яка є міжнародним договором України, ратифікувала окремо кожна особа чи держава, що позитивний процесуальний закон №2147-VIII вимагає рішення ЄСПЛ у кожній справі? Звідси і відповідь на запитання, чому виникають черги до ЄСПЛ у місті Страсбурзі та про які сумніви щодо неконституційності закону №2147-VIII може йтися.

Закон №2147-VIII не тільки зламав дію принципу верховенства права на найвищому державному рівні. Зміни, які набули чинності з 15 березня цього року, викликали безлад в судах першої інстанції та обурення в житті українців, які ніколи справ із судом не мали.

Фактично конституційне подання щодо закону №2147-VIII доповнює подання Верховного суду України як щодо конституційності структури нового Верховного суду, утвореного законом №1402-VIII, так і процедури його діяльності, які також Основному Закону не відповідають. Визначальним для такого висновку є положення ст. 84 Конституції України та рішення КСУ

у справах від 10 червня 2010 року №16-рп/2010, згідно з якими рішення Верховної Ради ухвалюються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування. Аналогічним чином акти ухвалює Кабінет міністрів України.

Послуговуючись цим принципом за аналогією діяльності конституційних органів держави, можемо дійти висновку, що ухвалення рішень Верховним судом як конституційним органом має відбуватися тільки в режимі пленарних засідань, а не його структурним підрозділом на кшталт «палати», «об'єднаної палати» чи «Великої палати».

Єдине питання, яке залишається не тільки для Верховного суду України, але й для всього суспільства, міжнародних партнерів, — коли Конституційний суд відновить дію верховенства права в українському судочинстві, щоб нащадки автора першої Конституції в Європі Пилипа Орлика напередодні Дня Конституції України не соромлячись подивилися у його бронзові очі?

Помилки потребують негайного виправлення, незалежно від того, де їх припускаються. Уявний колапс судочинства не може бути причиною зволікання із винесенням рішення КСУ у цих поданнях. Зміни в організації судоустрою і процесуальних процедурах, що аналогічні тим, які діють в США, Великій Британії, готові у найкоротший строк допомогти напрацювати судді Верховного суду України. Хоча для виправлення судових помилок у справах, де було порушено принцип верховенства права, відсутність процесуальних змін не є перешкодою для звернення до Верховного суду, в тому числі щодо осіб, яких засуджено до довічного позбавлення волі.

Як я уже зазначав, закон №1402-VIII обмежує не тільки народ як єдине джерело влади в державі на організацію її діяльності відповідно до вимог ст. 3 Конституції України, але й одночасно працюючих суддів, які склали присягу українському народу утверджувати і забезпечувати права і свободи людини шляхом здійснення правосуддя.

Законом №1401-VIII внесено зміни до Конституції України (розділ VIII «Правосуддя») щодо процедур забезпечення

добору суддів, їх професійної підготовки, оцінювання, розгляду справ щодо їхньої дисциплінарної відповідальності, фінансового та організаційного забезпечення судів. Цими ж нормами Конституції України визначено інституції, до компетенції яких віднесено дотримання конституційних гарантій суддів, які перебувають на посадах, — це президент України і Вища рада правосуддя.

Ст. 126 Основного Закону передбачено, що незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України, а п. 16-1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції додатково передбачено, що «судді, які обрані судьями безстроково, продовжують здійснювати свої повноваження до звільнення або до припинення їх повноважень з підстав, визначених Конституцією України». Підстави для звільнення судді чи припинення його повноважень, згідно з ч. 6, 7 ст. 126 Конституції, визначено у вказаних у цій нормі випадках, однак ними не передбачено підстави для звільнення чи припинення повноважень судді за наслідками їх оцінювання, як про це йдеться у законі №1402-VIII.

Відповідно до стандартів незалежного судочинства європейських країн, кваліфікаційне оцінювання за своїм змістом має відповідати висновкам Консультативної ради європейських суддів (КРЕС). Згідно з висновком КРЕС №17(2014) щодо діяльності суддів, якості правосуддя і поваги до незалежності судової влади, які враховують рекомендації європейських суддів, індивідуальне оцінювання не повинно впливати на визначення зарплат і пенсій суддів, оскільки такий процес може вплинути на поведінку суддів і поставити під загрозу незалежність судової системи та інтереси сторін.

Аналогічна правова позиція КСУ, що гарантії незалежності суддів як необхідної умови здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом мають бути реально забезпечені, міститься у рішенні КСУ від 1 грудня 2004 р. № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу).

На відміну від «безпрецедентної» процедури оцінювання суддів в Україні, усі демократичні країни світу будують роботу

інституцій (які виконують подібні функції, як і Вища кваліфікаційна комісія суддів України) за принципом, який існував у нашій державі до 2010 р. Ця особливість полягає в тому, що в оцінюванні суддів від суддівського корпусу беруть участь судді верховних чи касаційних судів на громадських засадах, оскільки вони напрацьовують касаційну практику і тому найкраще можуть оцінити кваліфікаційний рівень будь-якого судді. Для суддів різних інстанцій встановлюється різна періодичність оцінювання у часі, як це було передбачено законом від 7 лютого 2002 р. №3018-III «Про судоустрій», що діяв до 7 липня 2010 р.

Головним фокусом оцінювання працюючого судді є його рішення (а не питання, як для кандидатів у судді, що часто суперечать Конституції України), які одночасно демонструють як теоретичний рівень знань, так і практику розгляду справ. Однак у жодній країні працюючі судді не складають психологічних тестів, тобто суддів не піддають різним експериментам, оскільки там, як і в Україні, їхня поведінка оцінюється за Кодексом суддівської етики.

Участь працюючих суддів Верховного суду України в оцінюванні суддів апеляційних судів (оскільки судді місцевих судів оцінювалися судьями територіальних кваліфікаційних комісій апеляційних судів) давала змогу оперативного виправляти помилки, а в окремих випадках ставити питання про звільнення судді, коли його діяльність підірвала авторитет правосуддя в державі.

Не заперечую окремих помилок у процедурі кваліфікаційного оцінювання до 2010 р., але такий катастрофічний стан, щоб у судах було понад 3000 вакансій суддів і окремо 1000 суддів-«п'ятирічок», 12 суддів Верховного суду України, які понад рік не здійснюють правосуддя, понад 10 судів, де немає суддів або залишився один суддя замість чотирьох чи п'яти, був немислимий.

Крім того, рішення Верховного суду України — суду касаційної інстанції — остаточно вирішувало спір про наявність чи відсутність порушень у рішенні суддів нижчих інстанцій. Таким чином, майже весь суддівський корпус

перебував у постійному стані вдосконалення і очищення.

Закон від 7 липня 2010 р. №2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» всупереч ст. 129 Конституції ліквідував не тільки касаційні повноваження Верховного суду України, але й систему кваліфікаційного оцінювання, яку він забезпечував. У такий неконституційний спосіб з 2010 р. і до 2 червня 2016 р. діяли вищі спеціалізовані суди і Верховний суд України.

Гостра суспільна криза, в тому числі верховенства права, що виникла в Україні у 2013 р. і призвела до Революції гідності, також була наслідком непрофесіоналізму тих самих суддів, які за дивним збігом обставин визначали зміст судової реформи 2016 р.

Тільки непрофесіоналізмом цих суддів можна пояснити видання президентом України указів від 29 грудня 2017 р. №449/2017 «Про ліквідацію та утворення місцевих загальних судів» і №452/2017 «Про ліквідацію апеляційних судів та утворення апеляційних судів в апеляційних округах», які суперечать ч. 1 ст. 125 Конституції, оскільки судоустрій в Україні будується за принципами територіальності, а тому без зміни (виключення) цього конституційного положення про систему адміністративно-територіального устрою Розділу IX «Територіальний устрій України» системи адміністративно-територіального устрою змінити суди по-іншому неможливо.

Реформа органів прокуратури і Національної поліції не може бути прикладом для зміни побудови організації судів, оскільки це можливо лише після внесення змін до Конституції.

Так звана оптимізація судів нічого спільного з судовою реформою не має, а є просто черговим зламом верховенства права, якого чомусь не розуміють судді Верховного суду, утвореного законом №1402-VIII, і обрана з'їздом суддів Рада суддів України, які вже запропонували главі держави неконституційні кроки. Адже у нашій недалекій історії державотворення указ президента України від 13 жовтня 2008 року №922/2008 «Питання мережі та кількісного складу суддів адміністративних судів України», яким ліквідовувався Окружний адміністративний суд міста Києва і утворювалися Центральний окружний адміністративний суд міста Києва та Лівобережний окружний адміністративний суд міста Києва, втратив чинність на підставі указу президента від 16 жовтня 2008 року №940/2008.

Ще до 100 днів роботи утвореного законом №1402-VIII Верховного суду юридична спільнота так і не зрозуміла процедуру конкурсу, під час якого продемонстровані високі знання більшості кандидатів до ВС не підтверджуються здійсненням правосуддя вчорашніми кандидатами. Вражає обурення не тільки адвокатів і громадян передусім рішеннями Великої палати ВС, але й окремих справді професійних суддів касаційних судів ВС, які не можуть змиритися з рішеннями своїх нових колег. Слова про те, що за 100 днів суддею не станеш, набули пророчого змісту (*Пакурс (<http://racurs.ua/ua/1983-verhovenstvo-prava-v-ukrayini-buty-chy-ne-buty-os-pytannya-chasty-na-2>). – 2018. – 14.06*).

Мусяка В., науковець, заслужений юрист України, професор Національного університету «Києво-Могилянська академія»

## Токсичність інгредієнтів конституційного меню

У 2015 р. ми розпочали конституційний процес прискореної корекції Основного Закону: в частині децентралізації, в частині правосуддя, в частині прав і свобод.

Якщо в роботі над змінами до Конституції в частині прав і свобод людини досі зацікавлена виключно робоча група Конституційної комісії на чолі з професором В.Буткевичем, то два перших напрями змін до Конституції були інтенсивно забезпечені відповідними законопроектами впродовж кількох місяців.

Уперше за історію конституційного процесу з дня прийняття Основного Закону розробники цих проектів і суб'єкт законодавчої ініціативи — президент не переймалися якістю змісту і форми, системною узгодженістю з іншими розділами Конституції. Більше того, зміни до Конституції містили антиконституційні положення. Законопроект про децентралізацію подавався відверто «сирим», але, споряджений зловісним пунктом 18 Перехідних положень (щодо спеціального статусу окремих районів Донецької і Луганської областей), усе ж був «освячений» Конституційним Судом та схвалений парламентом на тлі життів і крові національних гвардійців.

Прагнучи зберегти перспективу остаточного ухвалення цих змін, залежно від розвитку подій на Донбасі, Конституційний Суд, всупереч здоровому глузду і дійсному змісту статей 156 і 158 Конституції, оголосив наступною черговою сесією парламенту будь-яку сесію, котра йде за тією, на якій було схвалено проект змін до Конституції. Конституційний Суд і в наступних змінах до Конституції (в частині правосуддя) не побачив жодного положення, яке б не відповідало вимогам статей 157 і 158 Конституції, хоча такі положення у проекті були, тепер вони стали положеннями Конституції. Це положення про «монополію» адвокатури, встановлення права на касаційне оскарження судового рішення лише у випадках, визначених законом, вилучення з засад

судочинства «законності». Влада продовжує демонструвати індиферентне ставлення до конституційності положень змін до Конституції, а після їх внесення в текст Основного Закону — і до відповідності самим собі окремих її частин. Цей процес, схоже, жодним чином не тривожить суб'єктів конституційних змін — президента і народних депутатів. Показовим є процес реалізації ідеї позбавлення депутатів парламентського імунітету через внесення змін до статті 80 Конституції.

Позитивні висновки Конституційного Суду на законопроект ста п'ятдесяти восьми народних депутатів і окремо президента щодо скасування депутатської недоторканності свідчать про готовність ініціаторів конституційних змін, перш за все — президента, довести задумане до переможного завершення. Для депутатів-авторів проекту готовність до самоліквідації захисного елемента депутатського статусу — примітивний передвиборний піар. Для президента, крім додаткових передвиборних бонусів «за те, що послідовний», знищення депутатського імунітету — перспектива отримання поступливого майбутнього парламенту у разі обрання на наступний президентський термін. Знаючи чутливі зони чинного складу Верховної Ради, глава держави запропонував депутатам невинний політичний хабар: депутатський імунітет щезне 1 січня 2020 року, коли під купол парламенту зайдуть наступні депутати. Цей креативний хід може знайти відгук у депутатському середовищі, тим більше що проголосувати за президентський законопроект вони можуть «враховуючи суспільні настрої».

Справді, за десятки років депутатська недоторканність послідовно набувала в суспільстві негативного сприйняття. Воно формувалося під впливом цілеспрямованої дискредитації парламенту і статусу народного депутата всіма президентами з широким і вмілим формуванням відповідних суспільних



настроїв через засоби масової інформації. Цьому сприяли дії та вчинки окремих народних депутатів, поява в парламенті з кожним виборчим циклом дедалі більшої кількості представників великого бізнесу й неоднозначна репутація цих осіб. До речі, депутатами вони стають зазвичай за сприяння чинної влади.

Конституційний Суд уже виніс тринадцять висновків щодо внесення змін до статті 80 Конституції України стосовно депутатської недоторканності, десять разів безумовно визнавши їх такими, що відповідають вимогам статей 157 і 158 Конституції, зокрема не передбачають «скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина». Дивною на цьому тлі видається пересторога, яку робить у висновку цей-таки Суд: «ухвалюючи рішення щодо скасування депутатської недоторканності, необхідно врахувати стан політичної та правової системи України — її здатність у разі повної відсутності інституту депутатської недоторканності забезпечити безперешкодне та ефективне здійснення народними депутатами України своїх повноважень, функціонування парламенту як такого, а також реалізацію конституційного принципу поділу влади». Викладена позиція свідчить про, як мінімум, невпевненість Суду у правильності свого остаточного висновку. Це враження посилюється у зв'язку з наступними посиланнями на попередні власні рішення та висновки Венеційської комісії. Згадуються рішення Конституційного Суду, в яких він наголошував, що «недоторканність народних депутатів України не є особистим привілеєм... а має публічно-правовий характер; вона спрямована на убезпечення народного депутата України від незаконного втручання в його діяльність, на забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення ним своїх функцій та належного (нормального) функціонування парламенту». Згадано також застереження Венеційської комісії, що «у політичній системі з вразливою демократією, такою, як в Україні, повне скасування недоторканності може бути небезпечним для функціонування та автономії парламенту».

Таким чином, висновки Конституційного Суду свідчать, що депутатський і

президентський законопроекти «Про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності)» створять реальні перешкоди ефективному здійсненню народними депутатами своїх повноважень, знімуть перестороги проти незаконного втручання в їхню діяльність, загалом у діяльність парламенту. Ці обставини не дозволять народним депутатам діяти відповідно до присяги (стаття 79 Конституції) — «виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників». Це матиме реальним наслідком таку діяльність народних депутатів, яка супроводжуватиметься «скасуванням чи обмеженням прав і свобод людини і громадянина».

Народним депутатам доречно звернути увагу на ще одну особливість законопроекту (швидше за все — президентського), за який їм буде запропоновано проголосувати. У статті 80 Конституції проектами змін (у цьому вони ідентичні) вилучені перша і третя частини й залишена незмінною частина друга: «Народні депутати не несуть юридичну відповідальність за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп». Коли приймалася Конституція, «образу» і «наклеп» були кримінальними злочинами (статті 125 і 126 Кримінального кодексу). У 2001 році їх декриміналізували, вилучили з Кримінального кодексу. Тепер передбачена можливість притягнення до цивільно-правової відповідальності за «посягання на честь, гідність чи ділову репутацію». Спроба в січні 2014 року відновити відповідальність за образу та наклеп викликала різкий суспільний спротив. Журналісти, засоби масової інформації заявляли, що це є засобом обмеження свободи слова.

Збереження в тексті змін до Конституції положень, які є правовою архаїкою, саме собою свідчить про юридичну недолугість авторів пропонованих змін. Але є інший аспект цієї ситуації. Усі правові категорії, в даному випадку — види злочинів, згадані в тексті Конституції, обов'язково мають бути споряджені механізмами їх застосування

чи реалізації. Якщо названий текст буде проголосований як зміна до Конституції, парламент муситиме внести відповідні зміни до Кримінального кодексу, сформулювавши відповідні склади названих злочинів.

Такі наслідки «боротьби» з конституційно визначеною депутатською недоторканністю цілком реальні.

Усі ці пристрасті розбурхані попри наявність абсолютно реального механізму притягнення до кримінальної відповідальності потенційних депутатів-злочинців. У своєму рішенні від 27 жовтня 1999 р. Конституційний Суд надав ясне і чітке тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції (щодо депутатської недоторканності). Серед іншого, в рішенні Конституційного Суду зазначено: «Притягнення до кримінальної відповідальності... починається з моменту пред'явлення особі обвинувачення у вчиненні злочину». Згода Верховної Ради України на притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності має бути одержана до пред'явлення йому обвинувачення у вчиненні злочину, відповідно до чинного Кримінального процесуального кодексу України.

Ретельний аналіз названого рішення Конституційного Суду підводить до висновку: перепон для проведення слідчих дій щодо народного депутата немає, — в цілому, депутат і громадянин рівні. Після ознайомлення депутата (відповідно до КПК) з обвинувальним актом необхідно отримати згоду парламенту на притягнення народного депутата до кримінальної відповідальності перед передачею його в суд. Таку ж згоду парламенту, якщо знадобиться досудове розслідування, потрібно отримати для затримання чи арешту народного депутата. Президентів, народним депутатам і генеральному прокурору не завадило б керуватися Конституцією та цим висновком Конституційного Суду, ініціювавши, між іншим, внесення відповідних змін до Кримінального процесуального кодексу. Тоді не довелося б зображати безкомпромісну боротьбу з депутатським імунітетом, що «перетворився в гарантію безкарності».

«Ігнор» Конституції суб'єктами влади органічно реалізується і в процесах імплементації внесених змін до Конституції. Усім правникам відомо, що основоположний закон для формування судової системи — Закон України «Про судоустрій і статус суддів» — має ознаки неконституційності тільки за фактом і процедурою його прийняття: до внесення змін до Конституції (щодо правосуддя). Чому це було зроблено усвідомлено, з часом стає зрозуміло. Положення щодо Вищих спеціалізованих судів, окружних цивільних і кримінальних (звичайних) судів, дивного Верховного Суду та інші потребували б відповідних пояснень, яких досі немає. В будь-який момент цей закон може бути відправлений до Конституційного Суду, який не зможе підтвердити його конституційність. На сьогодні цей закон — легітимний і чинний, попри явну його неконституційність, доки не буде визнаний таким, що не відповідає Конституції. Відповідно до цього закону створено судові інституції, включно з Верховним Судом, призначаються і звільняються судді. Авторитет і легітимність судової влади, в разі визнання закону «Про судоустрій і статус суддів» неконституційним, буде поставлено під сумнів. За два роки ні президент, ні парламент не спромоглися зробити елементарне — привести цей закон у відповідність до Конституції, підготувавши і прийнявши нову його редакцію.

Схожа історія з низкою процесуальних кодексів, до яких було внесено зміни у зв'язку зі змінами до Конституції.

Науково-експертне і юридичне управління надали до цих проектів зауваження, у дев'яноста з них ішлося про неконституційність конкретних положень. Із такими зауваженнями законопроекти не можна приймати у другому читанні і треба відправляти на доопрацювання. Майже всі зауваження цих професійних парламентських інституцій були проігноровані, а законопроекти — остаточно проголосовані.

Свіжий приклад — Закон «Про Вищий антикорупційний суд». Переможні реляції з нагоди його прийняття від президента, депутатів, МВФ, Євросоюзу, США, Ради Європи, Венеційської комісії, антикорупційних

активістів. Можна зрозуміти міжнародні фінансові інституції, США, Раду Європи, навіть антикорупційних активістів, на яких не лежить відповідальність за дотримання Конституції в процесі ініціювання й ухвалення законів. Тим часом про який «брильянт в архітектурі» його боротьби з корупцією говорить глава держави? Цей закон неконституційний у зародку.

Щоб прибрати підстави для такого висновку, з Конституції необхідно вилучити низку положень: частину шосту статті 125: «Створення надзвичайних та особливих судів не допускається»; статтю першу: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна держава»; статтю 22: «Конституційні права і

свободи не можуть бути скасовані»; статтю 24: «щодо прав і недопущення обмежень за будь-якими ознаками». Це при тому що можна створити нормальну конституційну систему спеціалізованих антикорупційних судів, та «у них є свій план», але ціна йому — вище названа.

Доводиться констатувати напередодні двадцять другої річниці Конституції України: деградація ідеї верховенства Конституції призвела до деградації всього конституційно-правового поля держави та її інститутів (*Дзеркало тижня* ([https://dt.ua/internal/toksichnist-ingrediyentiv-konstituciynogo-menu-281377\\_.html](https://dt.ua/internal/toksichnist-ingrediyentiv-konstituciynogo-menu-281377_.html)). – 2018. – 22.06).

**Суценко В., кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, голова правління громадської організації «Експертний центр з прав людини»**

## Конституція — закон — суд: норми без дії

**Н**ещодавно на VI Міжнародному судово-правовому форумі була вчергове порушена проблема застосування судами Конституції України, яка є Основним Законом держави, а її приписи є законодавчими нормами прямої дії. Експерти-спікери, судячи з відгуків у Facebook, так і не змогли надати учасникам однозначної відповіді щодо її розв'язання.

В коментарях до посту одного з учасників форуму суддя заявив про певні розбіжності у думках стосовно можливості та необхідності судам визначати неконституційність певного закону чи окремого припису при розгляді конкретних правових відносин і прямого застосування статей Конституції за умови, якщо КСУ не розглядав такий закон щодо його відповідності Конституції. Такий підхід суддів, та й адвокатів, викликає нерозуміння.

Спробую пояснити свою правову позицію, яка ґрунтується на засадах філософії і загальної теорії права, а також на результатах участі в дослідженні щодо застосування судами України у своїх рішеннях конституційного принципу верховенства права. Його було проведено кілька років тому Центром з дослідження верховенства права і його втілення в національну практику,

що функціює в структурі Національного університету Києво-Могилянська академія.

Видається, що розв'язання піднятої проблеми дещо ускладнене і суддями, і адвокатами, і деякими експертами.

По-перше, на моє переконання, не треба розглядати повноваження і спроможність суду будь-якої юрисдикції та спеціалізації при розгляді конкретної справи вирішувати питання конституційності будь-якого закону чи його окремої норми. Цю функцію слід залишити КСУ, оскільки це є безпосередньою його повноваженнями.

По-друге, необхідно йти шляхом застосування приписів Конституції як норм прямої дії Основного Закону держави. Для цього від судді вимагається лише обґрунтувати: чому саме він вирішив застосувати норму Конституції, а не закону, який начебто уже врегулював певні правовідносини. Хоча ми точно знаємо, що жоден закон не врегулює і не може врегулювати конкретні відносини, а лише зазначає певну типову диспозицію. При цьому не треба надавати оцінку закону з погляду його конституційності, адже такого підходу не вимагає ні теорія права, ні жоден

процесуальний кодекс, на підставі якого ухвалюються судові рішення.

По-третє, для того, щоб застосувати норму Конституції, суд повинен:

а) максимально бездоганно обґрунтувати свою правову позицію в частині застосування конституційної норми в конкретних правових відносинах, довівши сторонам, що саме ця норма Конституції, а не профільний закон, дає більш повну і точну відповідь на виниклу життєву ситуацію, а потім, за потреби, апеляційна чи касаційна судові інстанції розбираються і доводять неправомірність застосування судом нижчої інстанції конституційної норми замість норми закону;

б) взяти на себе відповідальність за власне судові рішення, не перекладаючи її ні на кого (апеляційну чи касаційну судові інстанції, або ж на КСУ), лише на основі застосування конституційної норми прямої дії.

Обидві вищезазначені обставини щодо застосування Конституції як закону прямої дії потребують від суддів неабияких знань у галузях філософії і загальної теорії права та Конституційного права, а також реальної незалежності та самостійності, впевненості у правомірності ухвалення рішення. Ці дві обставини абсолютно взаємопов'язані та взаємозалежні поміж собою, і жодна з них окремо чи самостійно діяти не може! І в такому разі — не треба буде чекати на рішення і тлумачення КСУ щодо конституційності чи неконституційності того чи іншого закону або його окремої норми.

Ключові фрази, що звучать у коментарях деяких правників:

— треба мати мужність (професійну і громадянську), щоб відмовитись від застосування законодавчої норми;

— незастосування закону може призводити до «різної судової практики».

Щодо мужності — згоден. Водночас виникає запитання: а хіба в нас тепер не «різна судова практика», навіть за умови застосування різними судами однієї й тієї ж самої норми закону?

Базовою причиною необґрунтованого застосування чи незастосування приписів

Конституції в судових рішеннях є те, що наших правників мало хто досконало навчає методики тлумачення Конституції і законів. Наші юридичні виші традиційно і переважно навчають тупо (вбачте на слові) застосовувати типові законодавчі приписи до будь-яких життєвих ситуацій і правових відносин.

Професіоналізм юристів позитивістської школи полягає зазвичай у тому, щоб уміти накласти, зіставити приписи закону щодо конкретної ситуації, а юристів природної/прецедентної школи права — в умінні тлумачити законодавчі приписи й попередні судові рішення. Ми звикли шукати в законах безпосередні відповіді на конкретні життєві ситуації і «підлаштовувати» закон до виниклих правових відносин, а треба — уміти тлумачити закон відносно конкретної ситуації і виниклих правових відносин. Такий підхід — це зміна парадигми правового мислення і правової свідомості судді, адвоката, прокурора.

Тому, на моє переконання, при кваліфікаційному оцінюванні судді, адвоката, прокурора або кандидата на посаду слід перевіряти не знання статей законодавства (це мають робити в основному юридичні виші під час навчання студентів), а здатність мислити й оцінювати як життєві ситуації, так і законодавчі норми, зокрема — приписи Конституції. ЄСПЛ, наприклад, не має жодного прямого нормативного припису щодо розгляду певної справи, а має лише Європейську конвенцію, і на підставі її тлумачення ухвалює свої рішення.

Єдина судова практика — це єдині підходи до розв'язання спору, а не «матриці», які можна накладати на ситуації і правові відносини. Тому для суддів орієнтиром щодо єдиної судової практики мають бути конкретні судові рішення (так відбувається в усьому розвинутому правовому світі) Верховного суду України, а не інформаційні листи і рішення пленумів, які в нас є обов'язковими.

Життя значно різноманітніше за будь-які законодавчі гіпотези, диспозиції і санкції. Нас поглинає океан законів, яким ми хочемо огорнути все життя людини і суспільства... Не треба цього робити, якщо ми будемо правову державу. Інакше доведеться будувати

«солдатську казарму», в якій солдати (народ) виконують команду, не завжди замислюючись над її правомірністю і справедливістю. (Хоча й в цьому випадку наша Конституція містить припис про те, що кожен громадянин має право не виконувати явно злочинні розпорядження чи накази — ст. 60.) Але армія — це специфічний організм зі специфічною функцією, метою і завданнями, і такий підхід там цілком виправданий!

Впевнений, що для застосування приписів Конституції в судових рішеннях як законодавчих норм прямої дії потрібні глибокі знання, впевненість у них, мужність

і відповідальність та глибинне розуміння конституційних принципів верховенства права і незалежності судової гілки влади у захисті прав і основоположних свобод людини і громадянина. І, безумовно, здатність судді відстоювати власну правову позицію будь-де і перед будь-ким...

Перед нами важкий і довгий шлях до усвідомлення більшістю юристів таких підходів до правового регулювання життя суспільства і застосування законів і норм Конституції України (*Пакуєс* (<http://racurs.ua/ua/1986-konstytuciya-zakon-sud-poglyad-z-boku>). – 2018. – 20.06).

**Кампо В., вчений конституціоналіст, заслужений юрист України, суддя Конституційного Суду України у відставці**

## **Криза Конституції України та нова модель її виконання. Quo Vadis, Ukraine?**

**Е**ntry or crisis of implementation. Конституційне життя України далеке від односторонності та сірості, як це нерідко собі уявляють. Так само, як і в політиці чи економіці, тут мають місце свої драми, трагедії та комедії. Правда, на відміну від політики та економіки, суспільство про конституційне життя знає значно менше і за це розплачується конституційною легковажністю та нігілізмом, що серйозно дає про себе знати.

Чинна Конституція України — це конституція європейського типу, що проголошує основні демократичні цінності: конституційну демократію, гідність і права людини та верховенство права тощо. У ній є все, для того щоб сучасна Україна була розвинутою та успішною країною, а українці — захищеними, заможними і здатними до змагальності.

Теоретично питання про системне виконання Конституції України є ключовим для суспільно-правового життя країни. Але ні парламент, ні уряд таким його не бачать і тому ним не займаються. Питання про системне виконання Конституції України, на жаль, не згадується і у посланнях Президента України до Верховної Ради України.

Бо тоді Президент України мав би дати оцінку існуючій вже десятиліттями «тіньовій конституції», тобто позаконституційній практиці, що формується на альтернативній основі та функціонує паралельно до чинної Конституції України. Тому криза виконання Конституції по суті закладена «тіньовою конституцією».

У той же час творчий потенціал Конституції України залишається не реалізованим; її виконання, дотримання і гарантування органами державної влади та органами місцевого самоврядування не відповідає мінімальним європейським стандартам. Причина — український політичний клас, який складається з верхівки бізнесу, державної та місцевої бюрократії тощо, органічно не зацікавлений в її практичній реалізації. Він впроваджує вже згадану «тіньову конституцію», насамперед, використовуючи методи «тіньового врядування» тощо.

Тому замість конституційної демократії, що мала б діяти як конституційно встановлена система автономних державних інституцій, які гарантують народовладдя, захист гідності та прав людини тощо, фактично функціонує

перехідна «тіньова демократія». Тобто «демократія», що заснована на фінансових можливостях політиків та їх спонсорів, на застосуванні ними маніпуляцій суспільною свідомістю, на їх моральній та політичній безвідповідальності тощо.

Парламент, уряд та інші державні інституції – всупереч Конституції України – насамперед, контролюються олігархами, а вже потім – народом. Ці інституції чітко вбудовані у «владні вертикалі», що практично виключають горизонтальні зв'язки, а це їх робить несамостійними та неефективними.

Так само замість принципу верховенства права, закріпленого в статті 8 Конституції України, у справах, що зачіпають інтереси українського політичного класу, нерідко застосується феодальне «право сили». Тобто «тіньове право», засноване на політичному, економічному та іншому тиску, що руйнує засади конституційності, насамперед, законності у регулюванні суспільних відносинах і вирішенні конфліктів.

Тому замість ролі гаранта захисту гідності та прав людини, конституційної демократії, яким має бути принцип верховенства права, суспільство нерідко стикається з його різними перекрученнями. Наприклад, із зрівнялівкою замість рівності, із судовим свавіллям замість справедливого правосуддя, із «індульгенціями» від покарань замість справедливого покарання, із правовою невизначеністю замість визначеності тощо.

Зрозуміло, що за таких умов про реальні гарантії захисту гідності та прав людини можна говорити дуже умовно, а тому українці приречені на безконечні пошуки справедливості, рівності й законності в органах публічної влади. Як наслідок – майже повна недовіра громадян до державних інститутів та особливо – до судової системи й великі сподівання на Європейський суд з прав людини та інші європейські інституції.

На жаль, в умовах панування «тіньової конституції» народ є джерелом влади тільки на виборах, бо в повсякденному житті в його відносинах з державою править бал недоброчесна бюрократія. Молоде

громадянське суспільство, що виникнуло після Революції гідності (на рубежі 2013-2014 років), поки що цій бюрократії не указ і вона з ним рахується хіба що час від часу.

На жаль, це суспільство нині ще має низьку конституційну культуру і тому не може належно, тобто в межах легальних процедур використовувати Конституцію України для захисту гідності та прав людини, національних цінностей тощо. А тому його представники іноді вдаються до фізичної сили, що в правовій державі, зрозуміло, є неприпустимим.

Очевидно, що треба підвищувати рівень конституційної культури громадян і це має бути державною правовою політикою. На рівні місцевого самоврядування варто створити, наприклад, місцеві Центри сприяння розвитку громадянського суспільства, які займалися б культурно-просвітницькою роботою серед населення: надавали б йому культурні, просвітницькі та інші послуги з питань розвитку громадянського суспільства, впровадження і захисту конституційних і національних цінностей тощо.

У зазначених Центрах мали б бути бібліотеки, лекторії, кінозали та інші засоби донесення правдивої суспільної інформації до людей. Якщо держава і громадянське суспільство цим не займуться негайно, то потім може бути запізно: народ, роздратований тим, що не виконується Конституція України, не захищені його гідність і права людини, може бути використаний певними політичними силами для силового її зміщення будь-якої влади.

У тому, що Конституція України не виконується або виконується погано, від випадку до випадку тощо, а замість неї впроваджується «тіньова конституція», винні і демократичне громадянське суспільство, і головне – органи державної влади. Адже з перших років незалежності українське суспільство і держава взяли на озброєння народницьку доктрину безконституційної демократії, що привела до будівництва безконституційної держави та безконституційного суспільства. Це і дало поштовх до формування «тіньової конституції», що фактично підмінює діючу Конституцію.

Тому громадянське суспільство, яке виховане в дусі конституційного нігілізму, сьогодні не

може стати на захист Конституції України як правової стратегії суспільно-політичного розвитку країни та гарантування гідності й прав людини, верховенства права тощо. Йому, крім конституційної просвіти, також бракує конституційного реалізму та конституційного патріотизму.

Особливо провина за «тіньову конституцію» лежить на органах державної влади, їх чиновниках всіх рангів, які мають забезпечувати належне виконання, додержання та гарантування Конституції України, але цього принципово не роблять. Зате часто-густо вони зайняті власними неконституційними справами, що пов'язані з їх кланово-олігархічними та особистими інтересами.

І за це державні чиновники – аж до найвищих – не несуть жодної юридичної відповідальності, хоча й повинні були б нести, виходячи із засад демократичного конституціоналізму. Зокрема, не несуть й регресну майнову відповідальність за шкоду, завдану гідності та конституційним правам і свободам громадян, хоча дана відповідальність – європейська норма.

Проте практично жодна державна інституція (навіть парламент!) не відслідковує та не притягає до відповідальності державних чиновників (можливо, за окремими винятками) за їх неконституційну поведінку. Тому що у цих інституціях діє кругова порука, тобто всюди є «свої» люди, які не дадуть «образити».

Projects of new Constitution of Ukraine. На ґрунті кризи виконання Конституції України намітились дві лінії поведінки політиків і громадських діячів: одні готують нові проекти Конституції України, другі – виступають за впровадження нової моделі її виконання. Розглянемо ці дві лінії поведінки почергово.

Так, одна з реальних конституційних перспектив України – йти «перевірено» з радянських часів шляхом перманентного ухвалення нової Конституції України. Зрозуміло, без будь-яких гарантій, що нова Конституція буде демократично виконуватися та що її не чекає невдячна доля попередниці.

На цей шлях Україна стала ще в 2000 році, коли був проведений конституційний референдум за народною ініціативою, який

влада сфальсифікувала, а його результати парламент відмовився імплементувати в діючу Конституцію України. Згодом була конституційна реформа 2004 року, а у 2009 році Президент В. Ющенко підготував проект нової Конституції України і виніс його на всенародне обговорення, але далі справа не пішла.

У 2010 році Конституційний Суд України своїм рішенням цілком обґрунтовано скасував конституційну реформу 2004 року. За це проти Суду був запущений політичний міф про «зміну Конституції України», про «узурпацію влади парламенту» тощо. Хоча насправді все було інакше і про це вже багато написано.

Однак зазначений міф існує і досі й фактично став джерелом «тіньового» права. Особливо дивно, що Верховний Суд – у дусі цього міфу – розглядає конституційних суддів як політичних діячів, які мають за свою діяльність нести політичну відповідальність! Очевидно, що така практика є загрозою для утвердження конституційної демократії та інших цінностей, а також – ставить під сумнів правову природу Конституції України.

Позбавлений у 2014 році президентства В. Янукович у свою чергу намагався – за рекомендацією Венеціанської комісії, починаючи з 2011 року, готувати проект нової Конституції України. У 2014 році парламентом була відновлена дія Конституції у редакції 2004 року (з окремими змінами), а в 2015 році Президент П. Порошенко створив нову Конституційну комісію.

Так що радянська традиція перманентного переписування Конституції України продовжує діяти. І чомусь ця чужа для незалежної держави традиція нікому з доморощених «великих» юристів-демократів не заважає брати участь у конституцієдавчому процесі! Адже виходячи з громадянських позицій, вони мали б їй перешкоджати, щоб не перетворювати державу на білку в колесі, що крутиться, але вона фактично стоїть на одному місці.

Сама ідея розробки та ухвалення нової Конституції України – надто контроверсійна та містить чимало ризиків і небезпек для європейського вибору країни. Тим не менш, вона особливо актуалізується у зв'язку з

підготовкою до наступних президентських і парламентських виборів, що мають відбутися у 2019 році.

За цих умов поява нових конституційних проектів нікого не дивує. Адже багато хто з українських політиків та олігархів розраховує на те, що конституційна «карта» може бути ефективною виборчою технологією, якщо її добре розіграти. Бажаючих це зробити стає все більше – патріотичні громадські організації, олігархічні політичні партії, Адміністрація Президента України тощо. Отже, ставки на конституційну «карту» підвищуються.

Причини підготовки нових конституційних проектів їх автори пояснюють існуючими (і ще більше – неіснуючими) недоліками Конституції України, які, до речі, можна усувати шляхом прийняття необхідних законів або ухвалення відповідних рішень Конституційним Судом України. Про те, що поряд з Конституцією діє «тіньова конституція», у поясненнях до цих проектів нічого немає.

Очевидно, що нові конституційні проекти абсолютно не гарантують від продовження старої практики невиконання Конституції України, оскільки не передбачають детінізацію неконституційної практики. Звичайно, що ніхто у цьому не признається, а тому дане питання залишається без відповіді.

Під приводом радикальної критики «неефективності» Конституції України дуже легко повернути суспільство у минуле, до державного тоталітаризму і тоді вона може остаточно втратити будь-яке практичне значення. До цього нас можуть привести деякі конституційні проекти, що проголошують впровадження прямого народовладдя.

Таке народовладдя – дуже важлива річ для утвердження конституційної демократії та інших цінностей, але його абсолютизація може привести до прямо протилежних результатів. Це народовладдя ефективно лише у зв'язку з різними представницькими формами демократії, з діяльністю громадських організацій, а не з їх усуненням чи підпорядкуванням тощо.

За умов загрози встановлення популістської диктатури, діюча державна влада просто зобов'язана буде діяти на випередження.

Оскільки вона не збирається системно виконувати діючу Конституцію України, то може легко піти на розгортання кампанії за нову, нібито демократичну Конституцію як альтернативу диктаторській Конституції. Вбиваючи при цьому зразу двох зайців: знімаючи із себе відповідальність за невиконання чинної Конституції України, за «тіньову конституцію», з одного боку. Та «запобігаючи» встановленню фіктивної диктаторської Конституції, з другого боку.

Чим загрожує продовження радянської традиції оновлення конституційної системи? Одним з перших ризиків цієї конституційної перспективи є те, що народ, який є єдиним джерелом публічної влади в країні, може в більшості не підтримати ідею нової Конституції. Сьогодні не 2000 рік і державній владі організувати та спотворити результати всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, як було тоді, не вдасться, бо це може реально привести до нового Майдану або ще гірше – до громадянської війни.

Тому український політичний клас має серйозно подумати, перш ніж вдаватися до зазначеної конституційної перспективи. Контроль над системою органів державної влади та органів місцевого самоврядування – це ще не гарантія того, що у конституційних питаннях він може діяти виключно на власний розсуд. Події останніх місяців президентства В. Януковича тому підтвердження.

Інша небезпека – проекти Конституції України з боку радикальних правопопулістських політичних партій і громадських організацій. Нездатність українського політичного класу виражати інтереси всього суспільства підштовхує ці сили на розробку конституційних проектів, що за своїм духом чужі демократичним принципам і цінностям: конституційній демократії, гідності та правам людини, верховенству права.

Жоден із зазначених проектів не має шансу стати діючою Конституцією України. Проте їх проштовхування у суспільство може активізувати частину народу і на наступних виборах – дати шанс пройти до парламенту силам, які будуть відверто гальмувати



європейський вибір країни та ускладнять відносини з Європейським Союзом, насамперед, з Польщею, Угорщиною тощо.

Третя потенційна небезпека нових конституційних проектів може походити від політичних сил, які виступають з радикальних лівопопулістських позицій, зокрема, з позицій радянського минулого та співробітництва із Росією. В умовах війни Росії на українському Донбасі та окупації нею українського Криму, небезпека таких проектів є дуже серйозною. Адже українські громадяни із радянською психологією, яких ще чимало, можуть підтримати проект нової Конституції радянського зразка, якщо він з'явиться.

Отже, розробка проектів нової Конституції України (незалежно від їх авторства) – підкреслимо ще раз – дуже сумнівна і небезпечна конституційна перспектива для держави. Однак це навряд чи зупинить політиків, які хочуть залишитись або прийти до влади. Тому з даного питання слід очікувати несподівані рішення «тіньових» політиків та нових лідерів громадських симпатій тощо.

На загал конституційні проекти стимулюють суспільно-політичне життя в Україні, але при цьому питання детінізації неконституційної практики не стали предметом громадського обговорення. А значить, що дані проекти мають технологічне значення та є нераціональною тратою громадських сил і часу.

New model of implementation of Constitution of Ukraine. Очевидно, що Україні потрібна не нова Конституція, а нова модель її виконання (далі – Нова модель). Такої думки додержуються фахівці-реалісти, які вважають, що саме шляхом впровадження такої моделі можна швидше та ефективніше розвивати економіку, політику та соціальну сферу тощо.

Прикладом для прихильників Нової моделі є практика реалізації Конституції США 1787 року, що діє вже понад 230 років! При цьому американці вважають свою Конституцію недосконалою, але недосконалими є і люди, які її творили та сьогодні реалізують. Тому справа у тому, щоб не критикувати Конституцією, а постійно її вдосконалювати за допомогою законодавчої, судової та адміністративної

практики, практики міжнародних відносин. Так само мають вдосконалюватися і самі люди.

Перехід України до належного виконання Конституції матиме якісні переваги для стабільного розвитку її держави і громадянського суспільства тощо. Саме завдяки цьому переходу розпочнеться утвердження конституційної демократії та формування повноцінної української політичної нації, що неможливе без опанування народом відповідним конституційним досвідом.

Нова модель – це крок за кроком повернення Конституції України належної легітимності тощо. Вона також дозволить фактично оновити суспільний договір між державою та громадянським суспільством, що після Революції гідності є особливо актуальним. Факторами, що сприяють реалізації нової моделі виконання Конституції України є наступні. По-перше, конституційна реформа судової влади 2016 року (вступила у дію в 2017 році) підвищує роль судів в реалізації Конституції України. Завдяки цій реформі з'явилися частково оновлені суди, а конституційний принцип верховенства права став основоположним в їх діяльності. Хоча є і винятки з судової практики, про які вже згадувалось.

По-друге, це нова роль Конституційного Суду України, який нині отримав право розглядати конституційні скарги громадян, а значить – забезпечувати конституційні принципи та цінності в їх відносинах з державою. Завдяки цій скарзі інтерес громадськості до конституційної юстиції суттєво зріс. Крім цього, народ позитивно оцінює оновлення складу вказаного Суду, який завдяки його новому Голові демонструє динамізм та відкритість у своїй роботі.

По-третє, молоде громадянське суспільство, яке сформувалося після Революції гідності. Це суспільство – на відміну від старого, дореволюційного суспільства більш глибоко усвідомлює роль Конституції України та значення її практичного втілення. Воно ще недостатньо критично ставиться до конституційного нігілізму та «тіньової конституції», але час працює на його критичне ставлення до цих недоліків.

Ключовим моментом для втілення Нової моделі є запровадження державою конституційних та національних цінностей в усі сфери державного і суспільного життя. Дані цінності мають бути основою для демократичного реформування відповідних галузей соціально-економічного, політичного і духовного життя, без чого Україна не може претендувати на відповідний статус у НАТО та в Європейському Союзі.

Для запровадження Нової моделі, насамперед, потрібно оновити чинне законодавство, зокрема, шляхом його конституціоналізації. Тобто в текстах законів необхідно закріпити системні гарантії реалізації конституційних цінностей, незалежно від того, чи мова йде про закон про розвиток малого і середнього бізнесу, чи про охорону здоров'я, чи про лісове господарство тощо.

Таким чином, закони будуть реально зв'язані з Конституцією України і працюватимуть з нею в одному режимі: де закон, там і Конституція. Сьогодні закони і Конституція роз'єднані, а тому й не виконуються. Все має змінитися: реально діюча Конституція України забезпечить належну єдність правової системи. Необхідні для цього гарантії закріплені в положеннях Конституції України та правових позицій Конституційного Суду, в яких дані положення розтлумачені.

Виходячи з доктрини Нової моделі, мабуть, варто було б згадати ідею проф. Л. Юзькова, першого Голови Конституційного Суду України, про спеціальні конституційні закони, що мали б деталізувати та конкретизувати відповідні конституційні положення з метою їх практичної реалізації. Насамперед, це стосується положень про органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Так, для впровадження Нової моделі потрібні закони «Про діяльність Президента України з питань реалізації Конституції України», «Про діяльність Кабінету Міністрів України з питань реалізації Конституції України», «Про діяльність органів місцевого самоврядування з питань реалізації Конституції України» та ряд інших важливих законів даного порядку. Такі закони допоможуть органам державної

влади та органам місцевого самоврядування повернутися до виконання їх реальної конституційної ролі та детінізувати свою діяльність.

Щодо судової влади, то тут треба суттєво оновити, зокрема, з урахуванням практики Конституційного Суду України, постанову Пленуму Верховного Суду «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 листопада 1996 року. Крім цього, потрібні норми закону про розмежування повноважень між судами та Конституційним Судом України.

Крайне необхідний окремий закон «Про виконання рішень та застосування практики Конституційного Суду України». Адже сьогодні владні структури досить рідко виконують правові приписи Суду, а тому існують гострі протиріччя між його практикою та практикою інших державних органів, що нерідко веде до порушень гідності, прав і законних інтересів громадян.

Для ефективного впровадження Нової моделі також потрібні Кодекс про конституційні правопорушення та Державна конституційна інспекція, чії органи притягали б чиновників різних рангів – від найнижчих до найвищих – до конституційно-адміністративної відповідальності за такі правопорушення. Високі штрафи, зокрема, для конституційних правопорушників-носіїв вищих державних рангів сприяли б оздоровленню конституційного правопорядку на парламентському та урядовому рівні тощо.

Справа тільки за парламентом, який повинен стати на горло своїй пісні та, не дивлячись на власні корпоративні й персональні інтереси, ухвалити відповідні закони, що допоможуть запровадити зазначені Кодекс та інспекцію. У цілому ж реалізація Нової моделі може стати важливим кроком до встановлення в Україні реального демократичного конституціоналізму та його цінностей, засобом боротьби з тінізацією її Конституції.

Очевидно, що викладене тут – це лише деякі окремі намітки до впровадження Нової моделі. Справа набагато складніша, хоча й цікавіша. Вона має благородну мету – вивести Україну з болота «тіньової конституції»

(а заодно – й «тіньової економіки» та «тіньової політики») і закласти основи цивілізованої, демократичної реалізації її чинної Конституції. Як це прийнято в демократичних країнах, щоб користуватись свободою та іншими благами світової цивілізації.

Instead of conclusions. У питанні – конституційні проекти чи Нова модель? – важливу відповідь можуть дати наступні вибори 2019 року. Якщо ми хочемо жити цивілізовано, будувати конституційну демократію та утверджувати верховенство права, то маємо обирати тих, хто підтримуватиме другий варіант. Оскільки перший варіант означатиме продовження дії «тіньової конституції» та подальше втягування країни у суспільно-політичну кризу чи катастрофу.

Конституційні перспективи України мають і зовнішній аспект. Так, український політичний клас, звичайно, відрізняється ідеологічно від російського політичного класу, але методи державного врядування у них приблизно однакові, так як засновані на авторитарно-тоталітарній «тіньовій конституції». Власне, це і породжує у росіян певні ілюзії щодо можливого повернення України в лоно «русского мира».

Тому тільки заміна українського політичного класу на новий демократичний клас, який буде сповідувати конституційні принципи і цінності, а не ставити власні інтереси вище за них, стане часом істини для російського візаві. Вже на виборах 2019 року має з'явитися цей довгоочікуваний новий клас або хоча б його прообраз, який поступово змінить суспільно-політичний ландшафт в країні.

Нас, гордих і незалежних українців, які здійснили дві світового рівня демократичні революції – Помаранчеву у 2004 році та Революцію гідності – деякі автори

конституційних проектів хочуть повернути в цивілізаційному плані на тривалий час назад. Приклад Росії, де влада повернула народ у цивілізаційному відношенні на 70-80 з лишнім років назад, на жаль, їх нічому не вчить.

Як пише відомий український конституціоналіст Всеволод Речицький, демократичні конституції відрізняються від тоталітарно-авторитарних тим, що перші засновані на пріоритеті горизонтальних, а другі – вертикальних правовідносин. Очевидно, що Україна рухається від пріоритету вертикальних до – горизонтальних правовідносин, але при збереженні вертикалі в окремих сферах.

Відомо, що Україна на ґрунті «тіньової конституції» періодично виникають кризи і з'являються Майдани. Здатність українців до боротьби, на думку американського політика і філософа Кондолізи Райс, означає, що українські лідери, хоч вони й недосконалі, все ж зможуть збудувати в державі стабільну демократію.

Звільнившись від «тіньової конституції» бодай частково, Україна швидко стане дійсно демократичною державою, а значить зможе реально гарантувати конституційні та національні цінності як у сфері внутрішніх, так і – зовнішніх відносин. Особливо це стосується утвердження конституційної демократії, захисту незалежності й територіальної цілісності держави та її співробітництва з Європейським Союзом, демократичними країнами Заходу і Сходу, без яких нам не вистояти проти російської агресії (*Судебно-юридическая газета. Блог (<https://sud.ua/ru/news/blog/119276-kriza-vikonannya-konstitutsiyi-ukrayini-konstitutsiyi-proektita-nova-model-yiyi-vikonannya-quo-vadis-ukraine>). – 2018. – 31.05).*

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

## Чи є майбутнє у референдумі в Україні?

26 квітня 2018 року Конституційний суд визнав неконституційним Закон «Про всеукраїнський референдум», ухвалений іще 2012 року. Примітно, що КСУ вказав як на порушення Верховною Радою процедури ухвалення закону, так і на ухвалення парламентом неконституційних за змістом положень. Рішення суду зупинило можливість змінювати Конституцію в неконституційний спосіб проведенням маніпулятивного національного референдуму, натомість держава отримала серйозну законодавчу прогалину.

Рішення КСУ №4-р/2018 є надважливим, оскільки в ньому суд розвинув практику визнання неконституційними законів на підставі порушення конституційної процедури їх ухвалення. Порушення вимоги особистого голосування парламентарями, нерозгляд законопроекту на засіданні профільного комітету, системний і грубий характер цих порушень, що мали істотний вплив на остаточний результат, — усе це було однією з підстав для визнання закону неконституційним повністю. Окрім того, Конституційний суд дійшов висновку, що цим законом встановлювалася процедура зміни Конституції в неконституційний спосіб, обмежувалися конституційні повноваження парламенту щодо внесення змін до Конституції України, обмежувалися повноваження КСУ щодо здійснення попереднього конституційного контролю.

На всі ці аспекти неодноразово звертали увагу неурядові українські та міжнародні організації, а також міжнародна спільнота ще з кінця 2012 року. Згадаймо створення коаліції громадських організацій «За чесний референдум», Висновок Венеційської комісії, заяви міжнародної організації IFES. Подання до Конституційного суду щодо визнання неконституційним Закону «Про всеукраїнський референдум» 2012 року було першим відкритим конституційним поданням громадянського суспільства, яке

підтримали обрані після Революції Гідності народні депутати.

Проте поточний склад ВР відмовлявся помічати існування неконституційного закону і, відповідно, ухвалювати нову законодавчу процедуру проведення всеукраїнського референдуму. Через бездіяльність парламенту громадяни позбавлені гарантованого їм права на участь у національному референдумі, бо закону, який забезпечував би реалізацію цього права, немає. Ситуація з місцевими референдумами аналогічна — ще з 2012 року.

Парламент не відреагував і на рішення КСУ, демонструючи давню проблему неналежного виконання Верховною Радою рішень Конституційного суду. Хоча ВР мала би негайно розпочати відповідну законотворчу роботу.

Верховна Рада взагалі має проблеми з нормативно-правовим регулюванням двох форм демократії — безпосередньої (референдум) та опосередкованої (вибори). І в коаліційній парламентській угоді, і в Плані законодавчого забезпечення реформ в Україні закріплено запровадження нової виборчої системи. Згідно із Планом, нова редакція Закону «Про вибори народних депутатів України» мала бути ухвалена 2017 року, нова редакція Закону «Про всеукраїнський референдум» — ще 2016-го.

Маємо надію, що парламент таки виконає свої зобов'язання до чергових парламентських виборів. Проте хочемо завчасно привернути увагу до важливості якісного демократичного законодавства щодо референдуму, до встановлення чіткої процедури його проведення.

Достатньо згадати останні приклади маніпулятивних референдумів у Туреччині, Зімбабве, Білорусі й, зрештою, в Криму. Технології цих референдумів різняться, але наслідком усіх є ухвалення запрограмованого рішення й істотна фальсифікація результатів. Референдум — це той інститут, до якого маємо ставитися з обережністю, без надмірного романтизму.

Вітчизняні політики говорять про потребу провести референдум щодо вступу України до ЄС і НАТО, щодо скасування мораторію на продаж землі тощо. Без урегулювання процедури легальна практика їх проведення неможлива.

То яким має бути нове референдумне законодавство?

Насамперед необхідно забезпечити реалізацію конституційних положень щодо національних референдумів і врахувати європейський доробок щодо їх організації та проведення.

Стандарти належної практики проведення референдумів закріплено в Резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи №1121 (1997) «Про інструменти участі громадян у представницькій демократії», Керівних принципах для конституційних референдумів на національному рівні, ухвалених Венеційською комісією 6–7 листопада 2001 року (Венеція), Кодексі належної практики щодо референдумів, ухваленому Радою з демократичних виборів і Венеційською комісією 16–17 березня 2007 року (Венеція).

Отже, закон повинен відповідати низці необхідних вимог.

1. Має бути чітко окреслений предмет референдуму.

Два випадки передбачені Конституцією:

а) коли йдеться про внесення змін до розділу I «Загальні положення», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України (за умови схвалення цих змін не менше ніж 300 народними обранцями);

б) коли порушується питання про зміну території України (у разі ухвалення закону про ратифікацію міжнародного договору про зміну території України, укладеного президентом України).

Але є потреба чітко врегулювати й предмет всеукраїнського референдуму за народною ініціативою.

2. При врегулюванні предмета всеукраїнського референдуму за народною ініціативою необхідно встановити предметну і процедурну придатність текстів, що виносяться

на референдум. Слід обмежитися винесенням на референдум лише одного питання і заборонити поєднувати референдум із проведенням будь-яких національних та місцевих виборів.

На наш погляд, треба надати українському народові право ініціювати й скасовувати на референдумі закони України або окремі їх положення.

3. Порядок формування персонального складу окружних і дільничних комісій референдуму має забезпечити рівну кількість прихильників та опонентів питання, що виносяться на референдум.

4. Потрібно розділити інформаційне забезпечення проведення референдуму і агітацію.

5. Є потреба запровадити публічне фінансування інформаційного забезпечення і прозорість фінансування агітаційної компанії прихильників та опонентів питання, що виносяться на референдум.

До слова, парламент позбавлений необхідності розпочинати законодавчий процес з нуля, адже у Верховній Раді з літа 2015 року зареєстровано проект закону №2145а, що передбачає належну процедуру проведення національних референдумів і відповідає вимогам Конституції та європейським стандартам належної практики проведення референдумів. Він був напрацьований експертами під час Революції Гідності. Зважаючи на законодавчі зміни, що відбулися з моменту його реєстрації, зокрема й зміни до Конституції України в частині правосуддя, проект закону потребує доопрацювання. Експерти невідкладно після рішення КСУ розпочали відповідну роботу, проте парламент досі мовчить.

Якою може бути подальша доля законопроекту №2145а? Оскільки його внесено до порядку денного сесії парламенту, суб'єкт законодавчої процедури самостійно не може його відкликати. Проект може бути проголосований у першому читанні та доопрацьований між першим і другим читанням, і такий варіант видається найліпшим. Можливий провал голосування в першому читанні або повернення законопроекту суб'єкту законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Проблема в тому, що для будь-якого із цих варіантів потрібно, щоб законопроект потрапив до порядку денного пленарного засідання Верховної Ради, чого, на жаль, не відбувається. Ще 22 січня 2017 року профільний комітет ухвалив висновок, яким запропонував парламенту визначитись із подальшою долею цього законопроекту голосуванням, проте жодних кроків так і не було зроблено.

На наш погляд, комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя має створити робочу групу для доопрацювання проекту закону №2145а. Це треба робити невідкладно, адже українці й надалі залишаються без можливості голосувати

на референдумі. Є ризик, що майбутній проект закону, який регулюватиме проведення референдуму, ухвалюватимуть нашвидкуруч, під політичне замовлення, під конкретне політичне рішення. Тоді якість цього важливого документа може виявитися дуже сумнівною, а відтак, цілком імовірно, призвести до маніпуляцій із результатами волевиявлення українців. Або взагалі державу спіткатиме спроба провести референдум без процедури, коли хтось, прикриваючись конституційним правом громадян, спробує нав'язати Україні власний порядок денний (*Дзеркало тижня* ([https://dt.ua/internal/chi-ye-maybutnye-u-referendumu-v-ukrayini-281380\\_.html](https://dt.ua/internal/chi-ye-maybutnye-u-referendumu-v-ukrayini-281380_.html)). – 2018. – 22.06).

## КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

### Ірландія

Уряд Ірландії оголосив про те, що в жовтні 2018 р. одночасно з президентськими виборами відбудеться загальнонаціональний референдум про виключення поняття богохульство з Конституції країни; воно закріплене в документі понад вісімдесят років, і підтримується статтею з покаранням до 25 тисяч євро. За весь цей час

зацією статтею не засудили жодної людини. У 2015 році обвинуваченим ледь не став актор С. Фрай (*Народна правда* (<https://narodna-pravda.ua/2018/06/17/irlandiya-progolosuye-pro-viklyuchennya-slova-bogohulstvo-z-konstitutsiyi/>). – 2018. – 17.06).

### Польща

Президент Польши А. Дуда включил два вопроса, которые связаны с ЕС, для проведения конституционного референдума, запланированного на 10-11 ноября 2018 г. Об этом сообщает Лига.Новости с ссылкой на EUobserver.

Первый вопрос касается того, должно ли быть членство в ЕС гарантировано в Конституции Польши, второй – должна ли Конституция Польши иметь преимущество над международным и европейским законодательством.

По информации Польского радио, А. Дуда представил всего 15 вопросов для референдума.

«У граждан могут спросить: хотят ли они упоминания в Конституции о тысячелетнем

наследии христианского народа; согласны ли с установлением возраста выхода на пенсию 60 лет для женщин и 65 для мужчин; выступают ли за верховенство польского права над европейским и одновременно за включение в Основной закон записи о членстве Польши в Евросоюзе и НАТО», – отмечается в сообщении.

По закону, референдум может назначить либо Сенат, либо президент с согласия Сената.

Как предполагает Дуда, он направит соответствующий документ в парламент около 20 июля. У Сената будет две недели, чтобы принять решение.

Президент Польши заявлял, что сами поляки должны иметь возможность определять направления развития страны. Дуда добавил,

что Польша «должна быть страной, где все абсолютно равны перед законом» (*Луза. Новосту* (<http://news.liga.net/world/news/duda->

*vklyuchil-dva-voprosa-po-es-v-konstitutsionnyu-referendum*). – 2018. – 13.06).

## Угорщина

Конституция Венгрии будет полностью пересмотрена. Процесс анализа и подготовки к пересмотру главного документа страны начнется уже этой осенью. Об этом заявил премьер-министр Венгрии Виктор Орбан на государственном радио, передает Reuters.

По его словам процесс пересмотра конституции займет от 12 до 18 месяцев.

– Осенью мы планируем запустить долгий процесс пересмотра конституции продолжительностью в 1-1,5 года, во время

которого выясним, что работало и могло бы работать ... и найдем потенциальные пробелы, которые должны быть заполнены в новом тексте основного закона страны, – заявил глава правительства Венгрии.

Более подробной информации, касательно того, что именно будет пересматриваться, Орбан не указал (*Penopmer.ua* ([https://reporter-ua.com/2018/06/08/333052\\_v-vengrii-reshili-radikalno-perepisat-konstituciyu](https://reporter-ua.com/2018/06/08/333052_v-vengrii-reshili-radikalno-perepisat-konstituciyu)). – 2018. – 8.06).

## Молдова

Конституционный суд Молдовы 4 июня частично удовлетворил представление депутатов парламента от Либеральной партии, которые добивались аннулирования статуса русского языка как языка межнационального общения. Об этом говорится в сообщении на сайте суда.

Судьи признали устаревшим закон о функционировании языков на территории Молдавской ССР и обязали парламент принять новый законодательный акт.

Депутаты настаивали, что придание русскому языку особого статуса дискриминирует

остальные национальные меньшинства Молдовы.

В то же время суд отклонил предложение парламентариев запретить перевод официальных документов на русский язык. По мнению юристов, это никак не подрывает статус румынского языка как единственного официального в республике (*Гордон* (<http://gordonua.com/news/worldnews/konstitucionnyu-sud-moldovy-lishil-russkiy-yazyk-statusa-yazyka-mezhnacionalnogo-obshcheniya-249395.html>). – 2018. – 4.06).

## Куба

Рауль Кастро возглавил комиссию по реформе кубинской конституции. Обновить основной закон в соответствии с требованиями времени он обещал в апреле, покидая пост главы государства.

Среди ожидаемых изменений — ограничение пребывания во главе страны двумя пятилетними сроками, разрешение частной собственности и капиталистической модели занятости, а также

вероятно даже легализация однополых браков: дочь Рауля Кастро — известная защитница прав ЛГБТ-сообщества Кубы.

Нынешняя конституция Кубы была принята в 1976 году. Изменения в неё вносили дважды — в 1992 и 2002 гг. (*Euronews* (<http://ru.euronews.com/2018/06/03/cuba-castro-constitutional-reform>). – 2018. – 3.06).





**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 6 (50) 2018**

**(25 травня-25 червня)**

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

Редактор  
Л. Сісіна

Комп'ютерна верстка:  
А. Берегельська

Підп. до друку 25.06.2018.  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 6,93.  
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.