



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- **АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

∨ *Стамбульська конвенція для України*

- **СУСПІЛЬНА ДУМКА**

∨ *Законопроект про референдум*

- **ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР**

∨ *Верховний Суд – вища судова інстанція
у будь-якій країні*

№ 8 серпень 2020

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 8 (76) 2020**

(25 липня - 25 серпня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

Редакційна колегія:

Л. Дубровіна, член-кореспондент НАН України, генеральний директор НБУВ
(головний редактор);

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

Н. Іванова, зав. аналітично-прогностичного відділу НЮБ;

Ю. Половинчак, заввідділу обслуговування інформаційними ресурсами 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
nbuviap.gov.ua



Шановні колеги, співвітчизники!

Вже 29-ий рік ми відзначаємо День Незалежності України!

З кожним роком розбудови і розвитку нашої держави поглиблюється усвідомлення цієї події і дати – 24 серпня – і значення її для всієї країни, для кожного з нас, її громадян.

Нехай потужне джерело вашого таланту і натхнення, незламного оптимізму та творча енергія будуть прикладом служіння Україні, примножують її славу, наповнюють добробутом, процвітанням та благополуччям.

Нехай свято Незалежності принесе у ваш дім щастя і добро, порозуміння та згуртованість, мир та любов! Міцного здоров'я, бадьорості духу, успіхів у всіх починаннях.

З повагою, Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ

ЗМІСТ

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

Аулін О.

Стамбульська конвенція для України.....4

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ.....7

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ.....8

СУСПІЛЬНА ДУМКА

С. Грабовський, Главком: Україна:

судові абсурди.....9

А. Гавриленко, Голос.ua: Судебная реформа от Саакашвили: усилить контроль над украинской элитой.....10

А. Яровий, Українська правда: Чи переходить ВАКС на «американську систему правосуддя»?.....13

В. Богатир, Закон і Бізнес: Зневага рішеннями Конституційного Суду породжує питання легітимності законодавчого процесу.....16

Ю. Луценко, Українська правда.Блоги: Троянський кінь «мирного плану Єрмака» – зміни до Конституції про особливий статус терористичних республік.....20

Л. Самохвалова, Укрінформ: Законопроект про референдум: Венеційка дала відмашку?.....20

Д. Баркар, Радіо Свобода: Українці ігнорують карантин, бо не довіряють владі – правозахисники.....24

В. Гаделія, Українська правда: Хтось скаже Генсеку Ради Європи про карантин в Україні?.....26

М. Каменев, С. Золотар, Дзеркало тижня: Судді на захисті прав людини... і своїх зарплат.....27

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....30

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Простибоженко О.

Судова реформа – це не про те, що треба всіх звільнити.....34

Рядінська В., Карпушова О.

Імітація реформ не вирішує проблем доступу до правосуддя, а лише поглиблює їх.....37

Гольник Л.

Голос Вовка і мовчання Зеленського.....39

Маловацький О.

Революційна судова реформа: як у ВРП оцінюють пропозиції Міхеїла Саакашвілі.....43

Шелест С.

Судова реформа: Не залишити каменя на камені?.....45

Сірий М.

Верховний Суд – вища судова інстанція у будь-якій країні.....48

Костін А.

Про перспективи ліквідації КСУ та «червоні лінії» судової реформи.....49

Поліводський О.

Ризик відкриття ринку земель полягає в тому, що він може не відкритися.....54

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Польща.....58

Республіка Білорусь.....59

Болгарія.....59

Молдова.....60

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

О. Аулін, канд. філос. наук, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Стамбульська конвенція для України

У травні 2011-го Україною однією з перших була підписана Стамбульська конвенція. І ось не пройшло й десяти років, коли наше суспільство віддало більш ніж 25000 голосів своїх громадян, щоб звернутися до Президента України з петицією щодо ратифікації Конвенції. Володимир Зеленський зі свого боку пообіцяв винести на розгляд парламенту такий законопроект. Можуть виникнути запитання, що це є за Конвенція, і чому її так довго не ратифікує ВР України.

Відповідаючи на перше запитання варто зазначити, що мова йде про Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, яку для більшої зручності називають Стамбульською, а в нашому випадку – просто Конвенцією. Станом на січень 2020 року Конвенцію підписали 44 європейських країни, а також Вірменія. Із 45 підписантів не ратифікували – 14 країн (якщо рахувати з Україною). Все таж ж Вірменія, Латвія і Литва, Молдова, Болгарія, Угорщина, Чехія і Словаччина. А ще Греція, Ірландія, Велика Британія, Ліхтенштейн і Люксембург.

Відверто говорячи, остання трійка сильно здивувала і водночас зруйнувала концепцію, що почала складатися: а саме, «непідписанти» – це переважно країни колишнього соцтабору, або ті, кого не можна зарахувати до економічно благополучних представників Заходу як, наприклад, Грецію та Ірландію. Також спантеличила позиція «третьої балтійської сестри» – Естонії і самої, переважно мусульманської, Туреччини.

Концепція починається такими словами: «Щоденно суттєва кількість жінок і дівчат у країнах РЄ [Ради Європи] страждає від насильства. Жінки та дівчата часто стикаються з серйозними видами насильства, такими як домашнє насильство, сексуальне насильство, зґвалтування, примусовий шлюб та ушкодження

статевих органів. Воно також може бути психологічне та полягати в словесних образах, критиці, ізоляції, погрозах, залякуванні та переслідуванні. Те, що насильство не фізичне, не означає, що воно менш небезпечне чи суворе. Правопорушники та жертви існують серед усіх верств населення. Страждають не лише потерпілі, але й діти, що стають свідками насильства, також зазнають травм».

Звідси витікають цілі Конвенції:

- захистити жінок від усіх форм насильства та попереджати, переслідувати і викорінювати насильство по відношенню до жінок і домашнє насильство;

- сприяти викоріненню всіх форм дискримінації щодо жінок і заохочувати справжню рівність між жінками і чоловіками, в тому числі шляхом розширення можливостей жінок;

- розробляти комплексні рамки, політику і заходи для захисту і надання допомоги всім жертвами насильства по відношенню до жінок і домашнього насильства;

- сприяти міжнародному співробітництву з метою викорінення насильства щодо жінок та домашнього насильства;

- надавати підтримку і допомогу організаціям і правоохоронним органам в здійсненні ефективної співпраці для прийняття комплексного підходу до викорінення насильства щодо жінок та домашнього насильства.

У статті четвертої йдеться про те, що країни-підписанти повинні вживати необхідних законодавчих та інших заходів для забезпечення і захисту прав кожної людини, перш за все жінок, задля того, щоб жити без насильства в суспільній та приватній сфері.

Марина Барановська із Deutsche Welle відмічає, що лише в 2019 році на «гарячу лінію» української поліції надійшло понад 115 тисяч дзвінків від жертв насильства в сім'ї.

Щодня правоохоронні органи фіксують близько 300 фактів домашнього насильства – насамперед, щодо жінок і дітей. Але це тільки вершина айсберга – за неофіційною статистикою, домашнє насильство коли–небудь відчувала на

собі кожна третя українка. Характерно також, що більшість жертв в основному приховують факти побоїв, зґвалтувань і принижень: за допомогою звертається лише одна з п'яти.

На думку журналістки, нератифікована в Україні Конвенція як раз і є одним із найдієвіших міжнародних актів у сфері захисту прав жінок.

Що ж може заважати ратифікації стамбульського договору? Виявляється у всьому винуваті «гендер» та «гендерна ідентичність», що крім вище наведених цілей та принципів також містяться в тексті Конвенції. Наприклад,

саме ці три слова провалили голосування, яке відбулося в українському парламенті в 2016 році, коли більшість депутатів вирішили, що в Конвенції містяться «норми, які не прийнятні для українського суспільства і української духовності». Парламентарі визнали, що внесення цих визначень у законодавче поле може стати основою для подальшої підміни «звичного поняття біологічної статі» і сприяти пропаганді одностатевих шлюбів.

Іншої думки притримується уповноважена уряду України з питань гендерної політики Катерина Левченко: «Поняття» гендер «жодним чином не замінює і не підміняє поняття «стать», – говорить вона у бесіді з DW. Потужну протидію ратифікації Стамбульської конвенції Левченко, серед іншого, пояснює реакцією на посилення у всьому світі руху за права жінок. На її думку, прихильники так званих «традиційних цінностей» бачать в цьому нападки на підвалини суспільства, заснованого на патріархальному укладі й дискримінації.

«Але в сучасному світі політикам і громадським діячам соромно зізнатися в тому, що вони не хочуть надати жінкам рівні права і можливості з чоловіками. Тому вони прикриваються ідеєю боротьби з «гендерної ідеологією», підміняючи нею поняття гендерної рівності – рівності прав і можливостей чоловіків і жінок», – вважає уповноважена.

Для ратифікації ВР України Стамбульської конвенції необхідно, щоб за неї проголосували 226 депутатів із 423. «Противники конвенції в парламенті нещодавно створили між фракційне об'єднання». За сімейні цінності», до складу якого увійшли 307 осіб. Тому перспективи ратифікації Конвенції не надто високі, підкреслює депутат парламентської фракції партії «Слуга народу» Марина Бардіна.

Колега Бардіної по парламенту, один з організаторів об'єднання «За сімейні цінності», Святослав Юраш, коментуючи ситуацію, дійшов до висновку, що голосування за Конвенцію більшістю депутатів можливе в тому випадку, якщо в неї будуть внесені правки, відповідні українським реаліям. При цьому він наводить приклад Польщі і Мальти, а також звертає увагу на наявність в Україні законів про протидію домашньому насильству (за якими вже є засуджені).

Йдеться про Закони України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII та «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації Положень Конвенції Ради Європи про Запобігання насильству Стосовно жінок и домашньому насильству та боротьбу з цими явищами від 6 грудня 2017 року № 2229-VIII».

До речі, під час обговорення цих нормативно-правових актів на рівні законопроектів, Всеукраїнська Рада Церков і релігійних організацій звернулась до керівництва Верховної Ради і парламентських фракцій з проханням прийняти їх.

Свою позицію ВРЦРО пояснювала тим, що згадані законопроекти, спрямовані на протидію домашньому насильству, в тому числі по відношенню до жінок. Крім того вони імплементують основні положення Стамбульської Конвенції, уникаючи при цьому проблемної термінології («гендер», «нестереотипні гендерні ролі», «сексуальна орієнтація» і т.д.), що, на погляд ВРЦРО, перешкоджає ратифікації цієї Конвенції не тільки в Україні, а й іншими членами Ради Європи.

Поруч з цим слід зазначити, що ратифікувати Конвенцію Україну неодноразово закликали Європейський Союз і Рада Європи.

Про необхідність прийняття документа регулярно говорять і експерти міжнародної організації Amnesty International.

Президент Міжнародного жіночого правозахисного центру «Ла Страда – Україна» Ольга Калашник вважає, що наявне в Україні законодавство про запобігання та протидію домашньому насильству потребує вдосконалення, оскільки відображає далеко не всі положення Стамбульської конвенції. Ратифікувавши її, Україна зобов'язана буде привести своє законодавство у відповідність з усіма стандартами Конвенції, а спостерігати за цим буде моніторинговий комітет Ради Європи. Крім того, Україна зможе отримати профільну підтримку міжнародної спільноти з усіх питань, пов'язаних з боротьбою з домашнім насильством.

Позицію «Ла Стради» підтримують доктор юридичних наук Іван Тітко і кандидатка юридичних наук Олена Харитонova з Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Правники звертають увагу на те, що комплексний характер захисту жертв домашнього насильства забезпечується саме вимогами Стамбульської конвенції про зміну концепції провадження приватного обвинувачення в такий спосіб, щоб держави запровадили заходи, які могли б розірвати «замкнене коло» домашнього насильства.

У свою чергу керівник правового напрямку Асоціації сексологів та сексотерапевтів України Євгенія Колько, торкаючись проблеми ратифікації Конвенції, говорить про те, що остання викривляє поняття. «Серед підстав для дискримінації Рада Європи включає: гендер, сексуальна орієнтація, гендерна ідентичність.

Цим вона фактично підвищує статус ЛГБТ та надає їм додаткові права. І реалізовувати ці права вони будуть за гроші українських платників податків», – запевняє юрист.

Наразі Конституція України, Сімейний кодекс визначають шлюб як союз чоловіка та жінки. Відповідно діти мають право на виховання в

сім'ї, де є мама і тато. Колько переконана, що Стамбульська конвенція несе ризик легалізації одностатевих шлюбів. Аналізуючи статтю 14 Конвенції Колько приходиться до висновку: «Якщо Україна ратифікує Стамбульську конвенцію в такому вигляді як вона є, то поняття гендер, сексуальна орієнтація, гендерна ідентичність стануть частиною українського законодавства... В контексті нового поняття «гендер», яке підміняє поняття біологічної статі, дітям будуть на державному рівні розповідати про вільний вибір статі та сексуальної орієнтації. Якщо зараз є спроби, інколи успішні по впровадженню таких уроків сексуальної освіти громадськими активістами із ЛГБТ спільноти, які школа чи батьки можуть блокувати, то після ратифікації Стамбульської конвенції такі уроки будуть впроваджені як обов'язкові, будуть частиною навчальної програми на всіх рівнях освіти від початкової до вищої».

Отже чергова спроба ратифікувати Стамбульську конвенцію скоріш за все стане «Стамбульським дежавю», коли всі: і парламентарі і церква і громадськість проти домашнього насильства, проте дати йому рішучу відсіч не в змозі, тому що не чують один одного. Відповідні закони є, але поодиночки вони чомусь не працюють. Можливо мало б сенс створити робочу групу з представників всіх перерахованих вище об'єднань, а також високопрофесійних юристів і врештірешт зробити необхідний для української громади крок? *(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: <https://rm.coe.int/1680096e45>, <http://radiomaria.org.ua/stambulska-konvenciya-chomu-mi-proti-ratifikaci-8988>, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016806b0687>, https://jurliga.ligazakon.net/ua/analytics/192450_zlochyn-povyazaniy-z-domashnm-nasilstvom-pravov-problemi-ta-praktichn-rekomendats, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-19>, <https://www.dw.com/ru/спрасти-но-гендеру-что-мешает-украине-ратифицировать-стамбульскую-конвенцию/a-53513842> https://old.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1873%3A1&catid=34%3Aua&Itemid=61&lang=ru).*

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

31 липня, в режимі відеоконференції відбувся Міжнародний семінар-практикум «Юридичні наслідки визнання нормативного акта неконституційним для захисту прав людини в адміністративному судочинстві», участь у якому взяв заступник Голови Конституційного Суду України Сергій Головатий.

Спікерами заходу також виступили судді адміністративної та конституційної юрисдикції України, судді Суду Європейського Союзу, голови та судді конституційних та адміністративних судів Німеччини, Австрії, Грузії, Хорватії, Польщі.

Сергій Головатий під час свого виступу відзначив, що інститут індивідуальної конституційної скарги в національну юридичну систему запроваджено нещодавно. Національна юридична традиція реалізації цього інституту тільки-но напрацьовується. Тож, зауважив він, потрібно в межах національного конституційного правопорядку запровадити дієвий механізм його реалізації.

На переконання судді КСУ, звертаючись до Конституційного Суду України з конституційною скаргою, особа сподівається на ефективний захист свого права, яке їй гарантоване Конституцією України. «Особі, що звернулася до Суду зі скаргою та відповідно до його рішення отримала підтвердження, що право людини було порушено внаслідок застосування неконституційної норми, має належати поновлення у правах в той чи той спосіб ретроспективно (ex tunc). Якщо Конституційний Суд у таких випадках уневажнює норму закону лише на майбутнє (ex nunc), то справу особи не можна вважати розв'язаною. Це той унікальний випадок, коли ретроспективна дія рішення Конституційного Суду уможливорює інституті конституційної скарги досягати мети та призначення, що обумовлені імперативом правладдя (верховенства права), – бути дієвим національним засобом юридичного захисту прав конкретної людини», – наголосив доповідач.

Упродовж заходу учасники також обговорили проблемні питання реалізації розділу Кодексу

адміністративного судочинства України, який передбачає перегляд рішень за виключними обставинами внаслідок неконституційності нормативного акта.

Семінар-практикум організував Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду за підтримки проекту ЄС «Право-Justice», проекту Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень», проекту Ради Європи в Україні «Підтримка конституційних і правових реформ, конституційне правосуддя та надання допомоги Верховній Раді у проведенні реформ, спрямованих на підвищення її ефективності», Координатора проектів ОБСЄ в Україні, Німецького фонду міжнародного правового співробітництва, українсько-канадського проекту «Підтримка судової реформи» (*Офіційний веб-сайт Конституційного суду України (<http://www.ccu.gov.ua/novyna/sergiy-golovatyu-slid-zaprovadyty-diyevyyu-nacionalnyu-mehanizm-yurydychnogo-zahystu-prav>). – 2020. – 31.07).*

Звернення громадських організацій до Вищої ради правосуддя щодо участі в обговоренні проекту Антикорупційної стратегії.

З повідомлення Вищої ради правосуддя нам стало відомо, що 31 липня 2020 року Вища рада правосуддя організує публічне обговорення проекту Антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки. До участі в заході запрошено суддів, представників Ради суддів, Національної школи суддів, суддівських асоціацій, суддівської та професійної спільноти.

Ми, представники Фондації DEJURE, Центру протидії корупції, Центру політико-правових реформ та ВГО «Автомайдан», хочемо долучитися до обговорення проекту Антикорупційної стратегії разом з представниками суддівської спільноти.

Ми системно відслідковуємо процеси, пов'язані із впровадженням судової реформи в Україні, та спрямовуємо свої зусилля на

забезпечення доброчесності та підзвітності судової влади. Фахівці наших організацій є юристами за фахом, мають наукові ступені, а дехто і стаж роботи суддею.

Проект Антикоруptionної стратегії, розроблений Національним агентством з питань запобігання корупції, містить важливий розділ, присвячений побудові справедливого суду в Україні (з фокусом на антикорупційних заходах). Документ передбачає низку заходів, спрямованих на забезпечення доброчесності та прозорості в діяльності суддів, судів та органів суддівського врядування. Наразі представники деяких з організацій отримали відмову у залученні до обговорення з посиланням на те, що обговорення буде лише в межах суддівської спільноти. Однак така відповідь не узгоджується з інформацією на сайті Вищої ради правосуддя, згідно з якою обговорення є публічним.

Саме тому ми звертаємося до Вищої ради правосуддя із закликом продемонструвати відкритість та долучити експертів наших організацій до цього обговорення. Ми переконані, що повноцінне обговорення цього документа неможливе без діалогу між судьями та представниками професійної спільноти та громадськості, яка плекає надію на формування в Україні справедливого суду і переймається питаннями судової реформи.

Центр політико-правових реформ centre@pravo.org.ua

Центр протидії корупції office@antac.org.ua

ВГО “Автомайдан” automaiddanoffice@gmail.com

Фундація DEJURE info@dejure.foundation

(ЦППР (<https://pravo.org.ua/ua/news/20874594-zvernennya-gromadskih-organizatsiy-do-vischoyi-radi-pravosuddya-schodo-uchasti-v-obgovorenni-proektu-antikorupsiynoyi-strategiyi>). – 2020. – 30.07).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

5 серпня 2020 року до Конституційного Суду України надійшли конституційні подання 47 народних депутатів України:

– щодо конституційності положень статей 96-1, 96-2 Кримінального кодексу України;

– щодо відповідності Конституції України окремих положень Кримінального процесуального кодексу України;

– щодо конституційності окремих положень Закону України „Про запобігання корупції“, Кримінального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України та інших пов’язаних з ними законів України, що зачіпають права та свободи громадян.

Автори клопотань просять Конституційний Суд визнати оспорювані положення нормативно-правових актів такими, що не відповідають Основному Закону України.

З текстами конституційних подань можна ознайомитися на офіційному вебсайті Суду в рубриці „На розгляді Суду“ (*Офіційний веб-сайт Конституційного суду України ([*podannya-47-narodnyh-deputativ-ukrayiny\).* – 2020. – 5.08\).](http://www.ccu.gov.ua/novyna/do-konstytuciynogo-sudu-nadiyshly-try-konstytuciyni-</i></p></div><div data-bbox=)*

До Конституційного Суду України 7 серпня надійшли два конституційні подання 45 народних депутатів України: щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 1 частини другої статті 37, статті 45, пункту 12 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII (з подальшими змінами), окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 року № 2747-IV (з подальшими змінами), Господарського процесуального кодексу України від 06 листопада 1991 року № 1798-XII (з подальшими змінами), Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року № 1618-IV (з подальшими змінами), Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI (з подальшими змінами); щодо відповідності Конституції України (конституційності)

Закону України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV, а також розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК «Укррудпром» від 27 травня 2004 р. № 348-р.

З текстами конституційних подань можна ознайомитися на офіційному вебсайті Суду в рубриці «На розгляді Суду» (*Офіційний веб-сайт Конституційного суду України* (<http://www.ccu.gov.ua/novyna/na-rozglyad-sudu-nadiyshly-konstytuciyni-podannya-45-narodnyh-deputativ-ukrayiny>)). – 2020. – 7.08).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

С. Грабовський, Главком: Україна: судові абсурди

Чому система неефективна та що з цим робити? «Печерський районний суд Києва зобов'язав генерального прокурора Ірину Венедіктову забрати у Національного антикорупційного бюро кримінальне провадження за підозрою голови Окружного адміністративного суду міста Києва Павла Вовка в створенні злочинної організації з метою захоплення влади та передати в інший орган». Я процитував повідомлення Радіо «Свобода» від 5 серпня 2020 року. Прочитали? А тепер іще раз гляньмо на цей текст і виділимо головне в ньому: РАЙОННИЙ суд зобов'язав ГЕНПРОКУРОРА забрати у НАЦІОНАЛЬНОГО антикорупційного бюро провадження у справі щодо ЗАХОПЛЕННЯ ВЛАДИ.

Не знаю, як ви, але я це зрозуміти не можу. Як на мене, йдеться про абсурд навіть не у квадраті, а в кубі. Бо ж якби то був перший випадок, коли якийсь із районних судів ухвалює рішення загальнонаціонального значення, і наслідки його рішень можуть мати багаторічне негативне відлуння. Проте чинна законодавча система дозволяє «маневри» такого гатунку, які особливо розквітли за часів президентства Кучми та продовжилися у нинішні часи...

Воно наче й не дивно. Адже ефективний і справедливий суд у надрах тоталітарної системи, нехай і дещо пом'якшеної у другій половині 1980-х, скластися не міг. Тим більше у глибинах цієї системи не могла виникнути розвинена суспільна правосвідомість, без якої незалежне судочинство в принципі неможливе. Коли би свідки, приведені до присяги, за винятком рідкісних мерзотників

чи дурників, говорили правду, а брехня під присягою вважалася суспільством одним із найтяжчих моральних гріхів. Тому допоки – у стратегічному плані – неписане звичаєве право і практична моральність («обичайність», як її зве Оксана Забужко) не вимагатимуть від української людини дотримання певних елементарних норм, допоки ці норми не стануть звичкою, яка передається із покоління в покоління, доти всеосяжна судова реформа навряд чи матиме такий же всеосяжний успіх.

Але ж живемо ми тут і сьогодні, хоча й у «великому історичному часі», чи не так? І вирішувати проблеми з судовою владою слід зараз, одна за іншою. З одного боку, суспільна місія судової влади полягає в тому, що суд будь-якого рівня, не лише Конституційний, покликаний трактувати закони (загальне) стосовно конкретних ситуацій (часткове). З іншого боку, як тільки буде визнано цей елементарний факт, на якому ґрунтується все судочинство як таке, слід буде одразу вибудувати чітку систему судових компетенцій, коли районний суд не матиме в принципі можливості вирішувати питання стратегічного характеру щодо призначення всеукраїнського референдуму, результатів виборів парламенту, законності дій командування ООС чи дотримання правових норм при приватизації промислового гіганта, натомість зможе зосередитися на справах, які безпосередньо стосуються населення цього району. З цього й почнеться реформа.

В її результаті законодавча влада творитиме закони (і контролюватиме дотримання цих

законів), виконавча влада буде реалізувати закони на практиці, а суд тлумачитиме закони у кожній конкретній конфліктній ситуації, не має значення, йдеться про зіткнення інтересів осіб чи якихось надіндивідуальних структур.

Але чи здатна наша судова система до трансформацій у позитивний бік, щоб стати рушієм змін суспільної правосвідомості, якщо громадяни вкрай скептично ставляться до неї, очевидно, маючи для цього вагомі підстави? Не стану наводити соціологічні показники, які характеризують стабільно скептичне, якщо не сказати більше, ставлення громадян України до судової влади. Як провести реформування суду за умов, коли підтримка «третьої влади», м'яко кажучи, не надто висока, характер суспільної

правосвідомості далекий від демократичних стандартів, а роль системи правосуддя в державі не визначена? Ось питання питань. Але робити це слід якомога швидше, оскільки, як справедливо зазначив мій колега Ігор Лосєв: «Наші суди, насамперед «голопупенківські» районні, здатні ухвалити будь-яке, навіть найфантастичніше рішення, заблокувати будь-яку галузь бізнесу і будь-яку сферу оборони. А то й винести припис про скасування незалежності України...»

Тільки ж от хто конкретно проводитиме реальну судову реформу, якщо значна частина судів контролюється персонами, яким не місце в Україні? (*Главком (<https://glavcom.ua/columns/sgrabovskiy/ukrajina-sudovi-absurdi-697897.html>). – 2020. – 10.08*).

А. Гавриленко, Голос.ua: Судебная реформа от Саакашвили: усилить контроль над украинской элитой

В конце июля глава исполнительного комитета Национального совета реформ при президенте Украины Михаил Саакашвили предложил изменить систему судов и в разы уменьшить их количество. Соответствующие предложения были озвучены в соцсетях и выглядят куда революционней тех, что предлагали в судебной реформе и президент Владимир Зеленский, и его предшественник Петр Порошенко. Правда, то, что хочет сделать с украинскими судами Саакашвили настолько амбициозно, что, скорее всего, его инициатива сводится к конкретной практической цели – усилить контроль за властью имущими и ограничить право на суд рядовых граждан.

Борьба за идеальных судей

Предложения по судебной реформе были представлены в традициях Саакашвили, а именно под соусом необходимости создать широкую общественную коалицию вокруг президента и парламента, дать справедливость для народа, изменить систему, опираясь на людей, которые «реально хотят перемен». Все они свелись к следующему:

Убрать множественность существующих органов контроля над судебной системой (ВСП,

ВККС, ГСА) вместо них создать единый орган судебного контроля.

Создать совершенно другую систему судов: убрать административные суды, убрать систему хозяйственных судов, сделать окружные суды. Вместо 764 судов оставить не более 200, куда будет облегчен доступ, а процедура рассмотрения ускориться.

Автоматизация процессов в судах (суд в смартфоне). Важные судебные дела будут решаться онлайн.

Создать альтернативную систему правосудия, решать дела через медиацию (особенно для семейных споров), арбитраж, третейские суды. Создание конкурентной системы для решения гражданских, семейных и хозяйственных споров. Использовать иностранное право при решении инвестиционных споров (английское право).

Внедрение практики суда присяжных в категориях особо важных и социально опасных преступлений.

Ликвидация монополии проведения судебных экспертиз исключительно государственными экспертными учреждениями в уголовных производствах.

Пересмотр статуса Верховного Суда, формирование прецедентного права.

Провести референдум по вопросу упразднения нынешнего Конституционного суда и создания Конституционной палаты в Верховном Суде Украины.

Также среди проблем судебной системы был озвучен кадровый голод. Из 7 тысяч судей штата судебной системы вакантными остаются 2 тысячи должностей. Например, в некоторых судах на периферии работает по одному судье, некоторые заполнены лишь на 10 %. Для этого необходимо максимально быстро провести честные и прозрачные конкурсы. Правда, желание доукомплектовать суды не особо корреспондируется со стремлением их сократить.

Саакашвили назвал такую реформу фундаментальной и призвал ее обсудить и только потом перенести в законодательное поле.

От такого проекта судебной реформы были не в восторге в самой судебной системе. В интервью «Интерфакс–Украина» глава Верховного Суда Валентина Данишевская заявила, что между Национальным советом реформ и судебной ветвью власти нет коммуникации.

«Кроме лозунгов о радикальных революционных изменениях, мы, собственно говоря, ничего конкретного не слышим. Говорят о создании идеальной системы, которая будет идеально работать. И идет борьба за то, кто будет назначать этих идеальных судей. Мы всегда учитываем конструктивную критику, анализируем предложения и замечания, но в лозунгах конкретики не видим. Обычно при конструктивном диалоге определяется проблема, предполагаемый результат и оптимальный путь достижения этого результата. Именно так я и хотела бы работать», – сказала судья.

Скептически относятся к предложению Саакашвили и адвокаты. Такие пункты, как прецедентное право и суд в смартфоне, мягко говоря, выглядят дико даже в Украине.

«Если честно, эти предложения можно охарактеризовать такой фразой: мои мысли, мои скакуны, – говорит адвокат Ростислав Кравец. – То есть человек, который предложил

саму концепцию, и в самой концепции это видно, абсолютно не понимает то, о чем он в принципе говорит. Потому что в Украине не существует прецедентного права, нормами Конституции это не предусмотрено. Суд в смартфоне он путает с электронным документооборотом, который на сегодняшний день и так более–менее организован и создан на базе существующего электронного суда. Как он работает и как туда подаются документы, это уже второй вопрос, но формально он есть. Что касается доверить решение споров, даже простых споров машинам, то ни в украинском законодательстве, ни в законодательстве стран, где есть прецедентное право, это пока не практикуется».

«Нам нужен маленький суперсуд»

Заявленная Саакашвили реформа многогранна и нереальна для Украины. Высокая планка целей наводит на мысль, что ее мотивы довольно просты и четки, то есть за всем этим потоком новаций должна скрываться главная и осуществимая цель.

Основная цель заявленной Саакашвили судебной реформы – Верховный Суд, ведь это конечная инстанция, которая ставит точку во всех правоотношениях и спорах. Так считает адвокат Ростислав Кравец: «Очередной повод попытаться повлиять на судей Верховного Суда и таким образом взять их под контроль, сказав, что или вы идете, начинаете с нами сотрудничать, или мы “запускаем Берлагу”», – говорит эксперт.

Характерно, что в своих выступлениях Саакашвили будто уходит от прямых упоминаний Верховного Суда. На фоне слайдов именно о нем реформатор говорит: «Нам нужен маленький суперсуд, имена судей которого будет знать вся страна, будет их тщательно отбирать и контролировать, и которые будут формировать судебную практику».

Еще до публикации концепции судебной реформы Саакашвили сделал заявление, которое судьям не понравилось. Он заявил, что помимо украинских судей, судьями Верховного Суда могут стать и судьи с иностранными паспортами. Такое заявление экс-президент

Грузии сделал во время экспертного обсуждения в Европейской Бизнес Ассоциации 3 июля. «Посмотрим, как это пойдет», – сказал Саакашвили.

Эта идея не осталась без комментария главы Верховного Суда: «Об инициативе с судьями-иностранцами я бы сказала так: результаты работы такого судьи будут зависеть от того, под защитой какого государства он будет находиться. Конституция требует, чтобы судья был гражданином Украины, чтобы он владел государственным языком. Собственно, я и не знаю примеров в мире, чтобы эта практика привела к какому-то прорыву», – сказала Валентина Данишевская все в том же интервью «Интерфаксу».

Это уже не первый момент, когда Саакашвили ловят на незнании украинской Конституции. Его предложения противоречат именно ей, а значит, провести такие изменения будет сложнее. Хватит и того, что иностранцы входят в наблюдательные советы украинских государственных компаний и корпораций. Иностранцы принимают участие в отборе украинских судей в Высший антикоррупционный суд и Конституционный суд, а сейчас, видимо, захотели судить украинцев напрямую.

«Саакашвили прямым текстом говорит то, что от Украины требует негласно официальный Вашингтон, Брюссель или МВФ. Внешняя контролируемость. Их же теперь будут отбирать в Высшем совете правосудия, куда будут набирать людей при иностранных конкурсных комиссиях. Это будет создаваться параллельная модель юстиции, которая будет полностью подчинена внешнему администрированию», – говорит политолог Кирилл Молчанов.

По мнению эксперта, так наши западные партнеры еще больше увеличат контролируемость украинской власти.

«Чтобы украинская элита еще больше была контролируемой, чтобы их можно было контролировать через подконтрольный суд, чтобы их судьи могли вершить вопросы касательно, куда делось западное финансирование, кредиты. Если они дают деньги, то считают, что они должны их

контролировать, чтобы не было хищений и так далее», – говорит эксперт.

С тем, что такая судебная реформа отражает требования западных партнеров Украины, соглашается экономический и политический эксперт Всеволод Степанюк: «Частично требования Саакашвили совпадают с требованием МВФ и США о том, что наши судьи должны назначаться их кураторами. Саакашвили просто озвучивает пожелание американских хозяев. По поводу его деятельности, он уже начинает обрастать коммерческими структурами. Это проходимец, который в Украине зарабатывает деньги», – говорит эксперт.

Ростислав Кравец считает, что такая судебная реформа от Саакашвили не нужна и может негативно отразиться на способностях судебной власти: «Это не то, что сложно сделать, – говорит адвокат, – это не нужно делать, оно абсолютно неэффективно и приведет к громадным злоупотреблениям и перекосам, что никоим образом не достигнет цели создания независимой судебной ветви власти. Ее как раз сделают полностью зависимой и парализованной».

«200 судов для панов хватит»

Также странно выглядит сокращение количества судов на фоне их некомплекта. Конкретно Саакашвили, оставив около 200 судов в Украине, хочет сократить примерно 73,8 % ныне существующих судов.

Пресс-служба Высшего совета правосудия информировала, что по состоянию на 21 мая в 2020 году уволилось по разным причинам 78 судей. Большинство из них (68) ушли в отставку.

«В судебной системе Украины наблюдается серьезная нехватка судейских кадров – 30 %. По состоянию на 10 апреля из предусмотренных 7 295 штатных должностей в судах заполнено только 5 166, из которых 4 729 судей имеют полномочия на осуществление правосудия. Почти половина судов – некомплектованы судьями. Кроме этого, довольно стремительно увеличивается количество судей, которые увольняются с должностей в отставку по

собственному желанию», – сообщила пресс-служба ВСП, отвечая на запрос «Левого берега».

Наибольшее количество недоукомплектованных местных общих судов было в Волынской, Черкасской и Винницкой областях – около 53 %, 48 % и 45 % соответственно. В десяти судах вообще не осуществлялось правосудия. Их география растянулась от Львовской области до Донецкой. Это районные суды Тростянца, Володарск-Волынского, Жидачова, Решетилки, Радивилова, Яремчи, Оратова, Турки, Новогородки, Рокитного.

Сокращение судов понятно на фоне укрупнения районов. Проект такой реформы в июле утвердила Верховная Рада. Из 490 районов в Украине будет 136. Пропорции сокращения количества судов и районов похожи.

«Сократили районы, поурезали, сократят социальную базу, и теперь надо сократить еще и судейский корпус, в котором, кстати, у нас постоянный недобор. Несколько тысяч судей низового уровня отсутствует. Саакашвили продвигает линию колониальной администрации, потому что надо максимально сократить финансовую нагрузку для аппарата. Физически меньше чиновников, меньше на них трат. С другой стороны, их проще будет отсеять и контролировать. Просто физически проще. Не нужно миллион конкурсов проводить», – говорит Кирилл Молчанов.

При не совсем хорошей ситуации с нынешней комплектацией судов, их сокращение приведет к тому, что доступ граждан к правосудию будет ограничен.

«По поводу 200 судов на всю Украину, это идет в русле сокращения доступа простых людей к судам, – говорит Всеволод Степанюк. – Они считают, что народу нечего идти в суд. 200 судов для панов хватит. Если учесть что у нас люди, которые имеют деньги, составляют не более 2 % населения, то для 2 % населения судов хватит, а остальные – это бесправная масса. Это общий подход этих реформаторов, хотя это противоречит самим основам государства и права – власть должна иметь легитимность. Нынешняя власть говорит, что народ надо игнорировать. Хаос мы уже имеем, поскольку очень много некомплекта судей. После реформы очень мало людей могут иметь доступ к реальному суду, потому что денег у людей просто на это нет, особенно то, что касается имущественных споров. Сейчас судиться стало дорого».

Адвокат Ростислав Кравец считает, что проект сокращения судов будет формальностью: «Конечно, мы можем на бумаге вместо трех судов или четырех судов называть это одним судом, – говорит эксперт, – но опять же все это может привести к большим злоупотреблениям и фактически неэффективности и осуществления правосудия, и подачи документов, работы судей, работы аппарата и так далее и тому подобное. Это абсолютно не тот вопрос, который необходимо решать таким образом. Украина еще не очухалась от предыдущей реформы, и я думаю, что новую безумную реформу она уже не переживет» (*Голос. ua* (<https://golos.ua/i/767188>). – 2020. – 13.08).

А. Яровий, Українська правда: Чи переходить ВАКС на «американську систему правосуддя»?

Юридичною спільнотою шириться чутка про «мініреволюцію», яку нібито затіяли судді Вищого антикорупційного суду в системі вітчизняного правосуддя.

Мовляв, судді вирішили, що процесуальні порушення під час розслідування і судового розгляду справ або навіть ігнорування практики

Верховного суду – прийнятний підхід в разі, якщо він веде до обвинувального вироку для «крупної риби».

У спілкуванні «без краваток» судді посилаються на «американську систему правосуддя», на яку нібито тепер орієнтується ВАКС. Та виглядає це як звичайна підміна понять.

У спрощеному вигляді система правосуддя в Україні виглядає наступним чином. Слідство збирає докази, висуває обвинувачення. Адвокати шукають зачіпки або для спростування доказів, або для доведення їхньої недопустимості, недостатності, недостовірності, подають відповідні клопотання і наводять аргументи. Часто недбалість слідства при збиранні доказів і надто сміливі чи необґрунтовані припущення прокурора в обвинувальному акті цілком логічно і законно стають причиною розвалу справи в суді.

Нещодавній інцидент між суддями ВАКС та адвокатами у справі «Енергоатому», коли суд вирішив покарати захисників за нібито зловживання процесуальними правами, ознаменував «переломний момент» у підходах цього суду до розгляду справ.

«Так тепер буде скрізь. Спочатку у ВАКС, згодом – в усіх інших судах. Це ж так працюють суди в цивілізованому світі», – цю думку доводилось неодноразово чути від суддів і прокурорів.

Мовляв, тепер справи будуть розглядатися лише «по суті», а процесуальні недоліки будуть братися до уваги лише у випадку істотного порушення прав людини (наприклад, докази зібрані під час катувань чи під час обшуку без санкції суду).

Натомість у випадку, якщо протокол складено невірною, або номери помічених банкнот при хабарі «трошки не збігаються», суд не звертатиме на це увагу. Особливо, якщо це веде до гучного обвинувального вироку.

Що ж, той факт, що ВАКС, багато в чому з подачі громадськості, є орієнтованим на «посадки» та по суті продовженням вертикалі створених в Україні антикорупційних органів – НАБУ, САП, НАЗК – ні для кого не є секретом. Однак чи справді «цивілізована/американська» система правосуддя працює саме за таким принципом?

Як різняться системи правосуддя в Україні і США

Система правосуддя в двох країнах (і двох правових системах – відповідно

«континентальній» і «англосаксонській») відрізняються разуче.

У США джерелом права є прецедент, в Україні – закон. У Штатах кримінальні справи розглядаються, як правило, судом присяжних, а суддя є лише арбітром, який слідкує за дотриманням процесуальних норм.

При цьому в США саме суддя визначає прийнятність справи для розгляду в цілому (чи достатньо доказів і чи вони допустимі), як правило, ще до початку судового процесу. Тоді як в Україні рішення про прийнятність фактично ухвалює прокурор/слідчий, передаючи в суд обвинувальний акт.

Судді по факту звертають увагу лише на дотримання формальних ознак при оформленні обвинувального акту, хоча повинні ретельніше перевіряти його відповідність вимогам закону. Тож нікчемність аргументів прокурора може бути зрозумілою лише під час судового розгляду.

Щодо збору доказів, то в Штатах дуже розвинутий принцип змагальності сторін, бо і обвинувачення, і захист мають однаковий доступ і до доказів, і до свідків. В Україні ж сили очевидно нерівні на користь обвинувачення. Отримати відповідь на адвокатський запит, а тим більше – отримати певні документи – велика рідкість.

Для порівняння: для НАБУ вже навіть не існує банківської таємниці, адже будь-які дані щодо рахунку клієнта та руху коштів банк зобов'язаний надати на запит, навіть без рішення суду.

Винесення вироку в США лишається за присяжними і саме на них спрямована напівтеатралізована вистава обвинувачення і захисту з метою переконати у (не)винуватості фігуранта «понад розумним сумнівом».

З одного боку, присяжні часто ставлять себе на його місце і тому ухвалюють рішення більше з точки зору логіки і здорового глузду. З іншого – у 90% випадків обвинувачені намагаються піти на угоду зі слідством (іноді навіть обмовляючи себе), бо суд присяжних буває аж надто суворим. І це справедливе побоювання: до 95% вироків в судах США, як і в Україні, обвинувальні.

В Україні ж суддя ухвалює рішення за своїм «внутрішнім переконанням». Надії покладаються на його професійність, сумління, безсторонність і правову культуру. Саме тому тут більш спокійно ставляться до «показів з чужих слів» та інших порушень, які б в США були визнані неприйнятними перед присяжними (адже у них немає юридичної освіти, щоб самостійно «відфільтрувати» і оцінити такого роду докази).

Утім, юридична освіта часто може бути каталізатором для «когнітивного упередження» та професійної деформації: суддя схильний більше довіряти написаному в обвинувальному акті прокурором, ніж вислуховувати аргументи обвинувачення і захисту на рівних.

При цьому не існує правил щодо того, наскільки переконливою і доведеною повинна виглядати версія і докази сторони захисту для того, аби нівелювати версію сторони обвинувачення і виправдати особу. Іншими словами – ті обставини, які в англосаксонській системі права ще потрібно довести аби вони стали фактом, в Україні вже вважаються судом наперед доведеними лише тому, що так написав в обвинувальному акті прокурор і це виглядає переконливо.

Приміром, такими «фактами» суддя визнає наперед визначену «незаконність» тендеру через формальне порушення процедури; «змову» з метою вчинити «злочин» – просто в силу спілкування певних осіб; «посібництво» зі сторони адвоката ймовірним злочинцем просто в силу того, що такий адвокат консультував певних осіб (навіть не самого підозрюваного); завдання шкоди просто внаслідок того, що один з контрагентів в ланцюжку поставки продав товар за ціною дорожчою, ніж придбав його у виробника тощо.

Через такий підхід сторона захисту багато надій покладає саме на формальну частину – визнання доказів недопустимими саме з точки зору закону.

Що прикривають «американською» системою?

Підхід «закон можна ігнорувати, якщо він заважає посадити корупціонера», яким

послугуються в НАБУ і САП (про що йдеться, зокрема, в рішенні ЄСПЛ у справі «Золотий Мандарин Ойл»), поступово переймає і ВАКС.

Один із прикладів – розгляд 9 об'ємних клопотань від захисників за 15 хвилин і відмова усім одночасно однією ухвалою – не рідкісний випадок поверхневого ставлення суддів до процесуальних норм. Лише для того, аби фізично перечитати вказані клопотання і заглибитись в суть того, про що йдеться в цих документах, потрібно було щонайменше дві години.

Регулярними стали випадки відступлення ВАКС від практики Верховного Суду, коли це зручно і вигідно для процесу. Приміром, нещодавно у суді вигадали власне формулювання трактовки ст. 191 КК (заволодіння чужим майном), за якою НАБУ заводять до ВАКС багато резонансних кримінальних справ (Мартиненко, Онищенко, Труханов, «Трейд Комодіті», «Укрзалізниця», «Енергоатом» та інші).

У той час, як Верховний суд вважає, що заволодіння чужим майном характеризується, зокрема, безоплатним оберненням чужого майна на свою користь чи на користь іншої особи, у ВАКС вирішили, що безоплатність буває «частковою», чим дали нове тлумачення рішенню ВС.

І навпаки – коли ВАКС це потрібно і на користь прокурора, практика Верховного Суду використовується дуже активно. Приміром, в одній із справ суддя обґрунтував, чому він виносить вирок на підставі «непрямих доказів».

Пояснення такої практики вибіркового підходу до вимог закону і процесуальних норм «американською системою правосуддя» не витримує жодної критики.

Тим паче, що жодних «страшилок» на кшталт «захищайтесь по суті і не вигадуйте процесуальних виправдань» в США немає. До того ж, суди і в США досить часто визнають докази недопустимими і так само не дозволяють присяжним брати їх до уваги при ухваленні рішень.

Що робити?

Як бути адвокатам та обвинуваченим у корупційних злочинах, справи яких

розглядаються ВАКС? Чи повинен змінюватись їхній підхід і методика роботи? Чи повинні клієнти переорієнтуватись з «процесуальних» адвокатів на тих, хто здатний заглибитись в матеріальну сторону висунутого клієнту обвинувачення і розробити грамотну правову позицію «по суті», як того хоче суд?

І навіть в такому випадку – чи не скаже суд, заслухавши позицію сторони захисту, що критично ставиться до всього почутого, оскільки це природно, що підсудні будуть висувати альтернативні версії, бо не хочуть за грати?

І чи не буде принцип «поза розумним сумнівом» заглушений хором громадськості про

те, що «корупціонер повинен сидіти»? Чи буде запит суспільства на «посадки» превалювати над законом та обов'язком суду покласти в основу вироку лише достовірно встановлені факти на підставі належних і допустимих доказів?

На більшість цих питань має дати відповідь судова практика і проактивна позиція адвокатської спільноти. У будь-якому випадку – порушення закону і принципу верховенства права на угоду умовній «революційній доцільності» ще ніколи не приводило до демократичного фіналу і встановлення справедливості в суспільстві (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2020/08/20/7263628/>). – 2020. – 20.08).

В. Богатир, Закон і Бізнес: Зневага рішеннями Конституційного Суду породжує питання легітимності законодавчого процесу

Діяльність Конституційного Суду завжди була предметом багаторічних дискусій, а його рішення піддаються постійній критиці політиками в силу відсутності правової культури.

Разом із тим, рішення ухвалені Конституційним Судом, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені. Однозначною з цього приводу є як позиція Верховного Суду, яку було сформульовано у рішенні від 14 серпня 2020 року № 640/8752/19, так і позиція самого Конституційного Суду визначена у Рішенні від 2 грудня 2019 року у справі №1-182/2019(4165/19).

Згідно з частиною першою статті 147 Конституції України Конституційний Суд вирішує питання про відповідність Конституції законів та у передбачених цієї Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції, а також інші повноваження відповідно до цієї Конституції.

Згідно із статтею 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду належить:

1) вирішення питань про відповідність Конституції (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради; актів Президента; актів Кабінету Міністрів; правових

актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

2) офіційне тлумачення Конституції;

3) здійснення інших повноважень, передбачених Конституцією.

Питання, передбачені пунктами 1, 2 частини першої цієї статті, розглядаються за конституційними поданнями: Президента України; щонайменше сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду; Уповноваженого Верховної Ради з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Статтею 151–2 Конституції передбачено, що рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені.

У рішенні Конституційного Суду від 2 грудня 2019 року у справі №1-182/2019(4165/19) за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статті 151-2 Конституції України Конституційний Суд вирішив, що в аспекті порушеного у конституційному поданні питання положення статті 151-2 Конституції слід розуміти так, що рішення Конституційного Суду безвідносно до їх юридичної форми, ухвалені з питань його виключних

конституційних повноважень, не можуть бути оскаржені.

Статтею 2 Закону №2136-VIII передбачено, що Конституційний Суд здійснює свою діяльність на засадах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, відкритості, повного і всебічного розгляду справ, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків.

Зі змісту положень статті 147 Конституції, статті 1 Закону № 2136-VIII випливає, що КС є самостійним, незалежним колегіальним органом конституційної юрисдикції з виключними конституційними повноваженнями, завданням якого є забезпечення верховенства Конституції України.

У Рішенні Конституційного Суду від 2 грудня 2019 року у справі №1-182/2019(4165/19) КС зазначив, що рішення, ухвалені ним у межах виключних конституційних повноважень, є обов'язковими для усіх органів публічної влади, їх посадових осіб.

КС у вказаному рішенні дійшов висновку, що відповідно до приписів статті 151-2 Конституції не можуть бути оскаржені будь-які рішення Конституційного Суду незалежно від їх юридичної форми (виду), ухвалені ним як з питань, пов'язаних зі здійсненням ним конституційного провадження, так і питань, пов'язаних із забезпеченням належної організації діяльності Конституційного Суду та реалізацією конституційно-правових гарантій незалежності і недоторканності суддів Конституційного Суду. Це зумовлюється особливим конституційним статусом Конституційного Суду, юридичною природою його рішень, а також надзвичайною важливістю покладених на нього функцій та завдань, пов'язаних із забезпеченням верховенства Конституції.

Офіційне тлумачення КС положення статті 151-2 Конституції, сформульоване у його рішенні від 2 грудня 2019 року у справі №1-182/2019(4165/19), виходячи з положень частини другої статті 147 Конституції України, є обов'язковим для всіх, хто застосовує норми, що роз'яснюються.

Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях, які стосувалися порушення

статті 6 Конвенції (право на справедливий суд), сформував правову позицію, відповідно до якої право на доступ до суду як елемент права на суд відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції не є абсолютним та може підлягати обмеженням; вони дозволяються опосередковано, оскільки право на доступ за своєю природою потребує регулювання з боку держави, яке може змінюватися у часі та місці відповідно до потреб і ресурсів суспільства та окремих осіб. Установлюючи такі правила, Договірні держави користуються певною свободою розсуду. Хоча остаточне рішення щодо дотримання вимог Конвенції залишається за Судом, до його завдань не входить заміна оцінки національних органів влади будь-якою іншою оцінкою того, що може бути кращою стратегією у цій сфері. Проте встановлені обмеження не повинні обмежувати доступ, наданий особам, у такий спосіб або такою мірою, щоб сама суть цього права була підірвана. Крім того, обмеження буде несумісним із пунктом 1 статті 6 Конвенції, якщо воно не переслідує законну мету та якщо немає розумної пропорційності між застосованими засобами та метою, якої прагнуть досягти (пункти 39 - 41 рішення ЄСПЛ від 18 грудня 2018 року у справі «Абрамова проти України», заява № 41988/08).

В аспекті викладеного Суд зазначає, що Конституцією та законами не передбачено права на звернення до суду з метою оскарження рішення Конституційного Суду та не існує процедури визнання такого рішення неправосудним.

Але правовий нігілізм парламентарів дозволяє вільно компіювати потрібні тексти рішень КС, системно порушуючи процедуру внесення змін до Основного Закону України.

Звернувшись до Верховної Ради і намагаючись з'ясувати чи має Апарат Верховної Ради поточну редакцію Конституції з подивом отримав відповідь про те, що паперовий варіант чинної Конституції України відсутній, а у роботі використовується електронний варіант Основного Закону України, текст якого розміщений на веб-сторінці Верховної Ради у розділі «Законодавство України» та є скопійованим на основі офіційних

публікацій у «Відомостях Верховної Ради України» тексту Конституції, прийнятої на п'ятій сесії Верховної Ради 28 червня 1996 року, із наступними змінами і доповненнями. Про те що Апарат Верховної Ради не може гарантувати ідентичність тексту

Конституції зазначав і нинішній перший заступник голови Верховної Ради.

Такий правовий колапс є наслідком систематичного порушення процедури внесення змін до Основного Закону України. Дотримання процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності законами, у тому числі й законами про внесення змін до Конституції, є умовою легітимності законодавчого процесу і викликає постійні нарікання та є предметом критики українських та міжнародних експертів. Дотримання процедури є запорукою дотримання демократичного процесу. Однак, це ніколи не зупиняло народних обранців, які звикли до «кнопкодавства» та інших порушень притаманних українському парламентаризму.

Стале порушення процедури має декілька яскравих прикладів. Так, 30 вересня 2010 року Конституційний Суд виніс Рішення № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції, визнавши таким, що не відповідає Конституції (є неконституційним), Закон «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття, поклавши на органи державної влади обов'язок щодо невідкладного виконання цього рішення стосовно приведення нормативно-правових актів у відповідність до Конституції від 28 червня 1996 року в редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV.

В подальшому така правова позиція Конституційного Суду щодо недержання процедури внесення змін до Конституції набула визнання й Венеціанською комісією «За демократію через право» у Висновку «Про конституційну ситуацію в Україні» CDL-AD (2010)0443 від 20.12.2010 року в якому Комісія звернула увагу на постійний

складний і непослідовний конституційний процес в державі з часу набуття незалежності Українською державою. Зокрема, в пункті 40 Висновку Венеційської комісії, який має назву «Правові наслідки Рішення Конституційного Суду», Комісія визначила, що «основним наслідком Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2010 від 30.09.2010 року є відновлення раніше існуючих правових норм Конституції України 1996 року», в пункті 42 Висновку зазначила «... визнання Закону № 2222 неконституційним у зв'язку з порушенням процедура його розгляду та прийняття означає поновлення попередньої редакції норм Конституції України, які були змінені і виключені Законом № 2222».

На жаль, європейські експерти постійно фіксують хаотичність дій парламентарів у відношенні до Основного Закону нашої країни.

Черговим прикладом правового нігілізму парламентарів стало прийняття Верховною Радою 21 лютого 2014 року Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України». Вказаним Законом в порушення процедури та з порушенням принципів демократичної держави і верховенства права було відновлено дію окремих положень Конституції України зі змінами, внесеними законами від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII.

Законодавець, незважаючи на те, що Рішення Конституційного Суду є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене, виходячи з політичної доцільності, з метою надання своїм діям ознак законності і порушуючи процедуру внесення змін до Конституції відновив зручну на той час редакцію Конституції, яка передбачала можливість виконання обов'язків Президента на період до обрання і вступу на пост нового

Президента – Головою Верховної Ради. Де-факто, цей закон мав відмінити дію вищезгаданого Рішення Конституційного Суду, а для того щоб «убезпечити» себе і закріпити досягнутий результат парламентарі прийняли Постанову Верховної Ради № 775-VII від 24.02.2014 року «Про реагування на факти

порушення суддями Конституційного Суду України присяги судді», якою було звільнено низку суддів Конституційного Суду України та зобов'язано Генеральну прокуратуру порушити кримінальне провадження по факту прийняття Рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 і притягти усіх винних осіб до відповідальності.

Саме Рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 від 30.09.2010 року набуло чинності з моменту його проголошення і є частиною діючої нині Конституції.

Наразі, в ЄСПЛ перебувають на розгляді справи як мінімум трьох з цих суддів. Слідчі та прокурори розслідують примарне винесення «неправосудного» рішення КС на виконання вищезгаданої Постанови Верховної Ради здійснюють політичні переслідування вже більше 5 років. Не притягнувши жодного суддю КС до відповідальності і не вигдавши нічого іншого вони вирішили звинуватити керівництво Мінюсту у захопленні державної влади, про яке ніхто ніколи не чув. А в основу звинувачень було покладено належне виконання Рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 від 30.09.2010 року. Жодні реформи в прокуратурі та інших правоохоронних органах ніколи не призведуть до нормальних результатів, доки подібного роду розслідуваннями будуть займатись м'яко кажучи «дивні» люди. Так, замість чотирьох відведених судами слідчих цю справу в ДБР розслідує колишній прокурор з Дніпропетровщини, скаргу на якого написав прокурор області в зв'язку з керуванням автотранспортним засобом напідпитку у 2019 році. Не задекларувавши у 2017-2019 роках жодного транспортного засобу він систематично порушував правила дорожнього руху, а щоб уникнути відповідальності за скаргою, яка розглядалась Кадровою комісією з розгляду дисциплінарних скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та

здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів – він без проходження конкурсу та перевірки добросовісності перевівся з органів прокуратури до Державного бюро розслідувань. Не менш досвідченим є й прокурор у цій справі, який потрапив в «реформований» Офіс Генпрокурора та за 8 років роботи спромігся добитися один вирок і той – виправдувального. Які реформи – такі й результати.

З правової точки зору очевидним є те, що народні депутати України не мали права звертатись до органів прокуратури з вимогами, пропозиціями чи вказівками у конкретних справах з питань підтримання державного обвинувачення в суді, з питань досудового слідства у конкретних кримінальних справах і зобов'язувати правоохоронні органи порушувати якесь конкретне кримінальне провадження.

Метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади, дотримання принципу поділу влади і є запорукою їх єдності, важливою передумовою стабільності, підтримання громадського миру і злагоди в державі.

Самоусунення від нагального законодавчого процесу і зневага парламентом рішеннями Конституційного Суду в сфері правосуддя, державного устрою та багатьох інших сферах суспільного життя вже призвели до такої ж зневаги чисельними рішеннями загальних судів з боку органів прокуратури та інших правоохоронців, які були покликані стояти на сторожі закону та виконувати рішення ухвалені та проголошені іменем України (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/144134-znevaga_rishennyami_konstituciynogo_sudu_porodzhue_pitannya_.html). – 2020. – 21–31.08).

Ю. Луценко, Українська правда.Блоги: Троянський кінь «мирного плану Єрмака» – зміни до Конституції про особливий статус терористичних республік

Укrajнська Армія опинилася в оточенні. Попереду вороги, позаду – зрадники. Головна небезпека «мирного плану Єрмака» – не лише перемир'я із зв'язаними руками.

Троянський кінь плану – зміни до Конституції про особливий статус терористичних республік.

Саме з цього коня (у разі його закріплення депутатами «Слуг народу» та ОПЗЖ) вискочать могильники української Держави.

І мова не лише про вчорашніх терористів, яких під диктовку Москви хочуть зробити місцевими депутатами. Кремль і його телевізійна колона в Україні також активно нарощує рейтинг проросійських сил Сходу України на місцевих виборах.

Звідси – потужна критика влади медведчуківцями та шаріями.

Звідси – бред сивої тушки Жванії, який до останніх днів Майдану був депутатом ПР, але пятає про свою участь в революції.

Звідси – майбутній зрив перемир'я із звинуваченнями української влади.

Державницькі сили – і політики, і громадські діячі – мають об'єднатися і продемонструвати єдність.

Єдність у прагненні захистити незалежну, унітарну Державу.

Єдність Армії і народу.

Єдність в зміні політики влади, яку вже вважають помилковою 68% виборців (*Українська правда.Блоги* (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/lucenko/5f1ea0e82a856/>). – 2020. – 27.07).

Л. Самохвалова, Укрінформ: Законопроект про референдум: Венеційка дала відмашку?

Експерти застерігають, що комісія оцінює лиш документ і не бере до уваги стан суспільства, в якому хочуть провести референдум

Про дуже серйозні наміри нової влади ухвалити закон про референдум Укрінформ уже писав. Законопроект мав бути винесений на розгляд ще на попередній сесії, але через інші, ургентні, проекти законів був відкладений. І ось днями надійшов висновок Венеційської комісії, яка почала розгляд проекту ще навесні.

Висновки Венеційської комісії (далі – ВК) мають бути своєрідною відмашкою для депутатського корпусу, що можна продовжувати роботу.

Ми б поділили висновки ВК на такі категорії: технічні (процедурні) зауваження (про синхронізацію положень законопроекту з іншими законами; норми про електронне голосування), політичні зауваження (про роль парламенту в референдумі та терміни для

збирання підписів на референдум за народною ініціативою, обов'язкову перевірку цих підписів) та трендові (ВК пропонує звернути увагу на зручності для людей з обмеженими можливостями, на недопущення обмежень для ЗМІ та можливостей агітації). Ми звернулись до експертів-конституціоналістів з проханням прокоментувати та розшифрувати найбільш суттєві зауваження Венеційської комісії.

Нас цікавило: чи є позитивом така швидка (через два місяці) реакція на проект з боку ВК? Що з висновків комісії, адресованих законодавцям, є, образно кажучи, “прямою мовою”, а що натяком? Чи доживуть правки Венеційки до другого читання законопроекту?

Ось що з цього приводу сказали експерти.

Олександр Черненко, експерт з виборчого права, народний депутат України 8 скликання:

– Із проектом закону про референдум ця монобільшість довго запрягала, але

швидко поїхала. Так само швидко отримали висновок ВК.

На що у висновках Венеційка звертає увагу? На норму щодо електронного голосування. Експерти і під час обговорення проєкту закону скептично про неї висловлювалися, але вона була проголосована. Втім, на мою думку, не готова країна ані технологічно, ані політично до запровадження нових технологій. Бо тоді виникає велика небезпека порушення таємниці голосування, втручання в електронну систему, кібербезпеки і втрати контролю над самою процедурою голосування.

Якщо ти голосуєш не на дільниці, а будь де, ми не знаємо, чи стоїть над тобою начальник чи хтось з купюрою в 500 гривень, чи ти не віддав свій пароль від електронної системи голосування.

Поки систему не буде протестовано, вивчено, поки не буде створено іншої політичної культури, то технології такого голосування передчасні. ВК натякнула, що не потрібно поспішати. І хоч партія влади заточена на діджиталізацію, але ж важливо розуміти суть виборчих процесів.

Коли ми говоримо про предмет референдуму, то там (у тексті законопроєкту – ред.) є референдум щодо зупинки положень законодавства або окремих частин законодавства. Або, як вони кажуть, “референдум з питань загального значення”. Це дуже широка й розмита категорія. Що таке “питання загального значення”? Закон на це відповіді не дає. ВК логічно вказує, що це має бути деталізовано та розшифровано. Бо те, як це подано в проєкті закону, відкриває широкий простір для трактувань – чи є те чи інше питання питанням загальнодержавного значення?

Логічним є зауваження щодо терміну збирання підписів щодо питань референдуму. Проєктом на це відводиться два місяці, причому підписів має бути три мільйони! Тобто протягом дня треба збирати по 50 тисяч підписів. Наскільки ініціативна група здатна зібрати 50 тисяч підписів у день? Плюс десять днів відводиться на перевірку в ЦВК, це також мало.

Ми розуміємо, що цей процес не має бути нескінченним. Але, якщо ми говоримо про

серйозну перевірку – із запитом в МВС, з відповідями, то десять днів замало, і це відкриває можливості для фальсифікацій. ЦВК просто не матиме часу – і на це вказує ВК.

Є там (у висновках ВК – ред.) пункт про рівні можливості для “прихильників” та “противників” (змін, які має узаконити референдум – ред.) щодо їх участі в комісіях.

Поясню. За проєктом закону, є ініціативна група, а є партії, які реєструються або як прихильники, або як противники референдуму. Представники ініціативної групи та представники парламентських партій включаються в комісію автоматично. А інші партії, які зареєстровані, як прихильники та противники, йдуть по жеребкуванню. Теоретично може статися таке, що в комісіях не будуть представлені партії (їм не випаде жереб), які не будуть прихильниками референдуму. І тоді комісії будуть необ’єктивними.

ВК вказує, що потрібне рівне представництво в комісіях як прихильників, так і противників.

Щодо фінансування. ВК вказує, що закон про референдум має бути гармонізований з іншими законами. Бо, якщо в законі про фінансування політпартій є низка заборон (щодо використання коштів закордонного походження, чи грошей тих людей, які звинувачені в корупції), то логічно, щоб такі речі були віддзеркалені і в законі про референдум.

Є зауваження ВК щодо того, що проєктом закону парламент абсолютно виключений і з процесу підготовки референдуму, і з процесу імплементації його результатів. Включення чи не включення парламенту в підготовку референдуму – питання дискусійне. Втім, європейська практика свідчить: парламенти в референдумах задіяні. А у нас сьогодні задіяні ЦВК, президент, Конституційний суд, а ВР – виключена. Тож нам правильно радять посилити роль Верховної Ради...

Бо сьогодні так виглядає, що рішення, ухвалені на референдумі, не вимагає жодних додаткових імплементацій. І тут є велика небезпека, що якщо референдум буде маніпулятивний, то на ньому прийматимуться речі, за які парламент ніколи б не проголосував.

Парламент не можна усувати від таких питань, як зміна до Конституції, зупинка законів чи інших питань загальнодержавного значення. Бо це може бути кроком до узурпації влади через референдум, і всі незмінні лідери пострадянського простору: Лукашенко, Назарбаєв, Путін – збільшували собі повноваження та строки через референдуми, результати яких не потребували імплементації.

Це все дуже слушні зауваження і технічні (голосування, імплементація, електронні вибори), і політичні, світоглядні. І якщо їх не врахувати, то референдум може стати небезпечним наступом на демократію.

Юрій Ключковський, експерт з виборчого права:

– Венеційська комісія дещо ліберальна щодо референдумів. Я думаю, що певною мірою такий лібералізм нам потрібен. Але навіть в межах того лібералізму вони звернули увагу на одну річ, яка у нас не шанується. Вони поставили під сумнів норму проекту закону про референдум – що таке “питання загального значення”.

ВК кілька років тому ухвалила так званий Кодекс належної практики щодо референдумів (подібний Кодекс щодо виборчих процесів вважається еталонним документом Ради Європи). І там написано, що питання в загальній постановці не можуть виноситися на вирішальний референдум. Він може бути тільки консультативним. Тому що вирішальний референдум не потребує ніякого додаткового рішення, щоб результати референдуму виконувалися. А це означає, що це має бути нормативний акт, бо результат референдуму (якщо він не консультативний) слід виконувати у конкретній правовій формі, тож його слід розробити та прийняти. ВК каже: слід з’ясувати, що з цим “питанням загального значення” робити.

Якою буде юридична сила референдуму, якщо його запровадять? Кодекс належної практики передбачає, що кожного разу у референдумах за народною ініціативою парламент має право висловити свою точку зору з цього приводу. Більше того, передбачається,

що рішення, ухвалене на референдумі, може бути змінене парламентом. Не відразу, але за якийсь період часу. Бо часто те, що виноситься на референдум загальнонародної ініціативи, – це питання компетенції парламенту. І вилучати з компетенції парламенту серйозні питання, не вносячи змін до Конституції, не можна.

А ще в пропонованому проекті дуже наплутали з “прихильниками” та “опонентами” референдуму. І я не розумію, чому будь-яка громадська організація може бути учасником референдуму? Як, наприклад, товариство мисливців та рибалок може бути учасником референдуму з питань, скажімо, конституційного забезпечення? Яке їхнє відношення до таких питань?

Тому і не повинна мати своєї точки зору з цих питань така організація. Окрема людина може, організація – ні. Якщо якась організація займається бджільництвом, так само вона не може лізти в питання зміни адміністративно-територіального устрою. Не може будь-яка громадська організація, яких у нас десятки тисяч, бути учасником референдуму!

А уявіть собі, як потім розібратися, хто там прихильник, а хто опонент референдуму? І кожен повинен мати права, виступати, бути представленим в комісії... Маніпуляцій може бути дуже багато. Для чого відкривати таку скриньку Пандори? Громадські організації не передбачені для вирішення таких питань. Це питання політичних партій.

Далі, слід розібратися із фінансуванням. Чесно кажучи, я не розумію послідовності, яку пропонує законодавець. Ну зареєстрували ініціативну групу, і вже ведуть агітацію. Яку агітацію? Ще референдуму нема. Ще трьох мільйонів підписів наразі нема і невідомо, чи будуть, а вони вже агітують! Це ж не вибори, не голосування. Три мільйони – це не результат голосування, це результат внутрішнього переконання, внутрішньої потреби.

Законодавці обіцяли, що не будуть втручатися в питання внутрішнього конституційного контролю, що це питання внутрішньої політики. Але, чесно кажучи, те, як там виписаний конституційний контроль – просто насмішка. Там немає контролю, там так: захоче

президент – звернеться до КС, не захоче – не звернеться. Якщо президент захоче винести неконституційне питання на референдум, він може не звертатися в КС.

Тоді виникає питання: а якщо ми по Криму захочемо винести питання, то що можна виносити? Бо КС такого питання не пропустить, адже Крим – невід’ємна частина території України, і відняти її не можна. А якщо не звертатися до КС, то питання можна винести на референдум і потім сказати: то народ захотів. Такі речі є небезпечними.

Олександр Барабаш, віце-президент Асоціації народних депутатів:

– Рішення ВК всі сприймають по-різному. Воно дуже неоднозначне. Я бачу там схвалення проекту з певними зауваженнями. І мені здається, що сам факт існування висновків ВК для авторів (законопроект – ред) важливіший, аніж зміст висновків. ВК йшла за спрощеною процедурою розгляду проекту, а висновки будуть підтверджені на загальній сесії пізніше. І, скажімо, за обережними формулюваннями “за” схваленням “венеційки” є кілька “але”... І я думаю, що законодавці цих кілька “але” врахують у законі.

Мої зауваження про доступність референдуму (невелика кількість підписів) та його обов’язкову силу ВК не враховувала, бо вони не є загальною практикою в європейських країнах. Не в усіх країнах стала нормою правової культури обов’язковість референдуму, як влади народу. Це є в Швейцарії, ще в деяких країнах, але це не є загальною практикою. А у нас це записано в КС, і авторами подається як нове слово у народовладді. Хоча насправді народовладдя згортається. Там же чітко написано, що слід уточнити роль парламенту – до референдуму і після нього. І не лише парламенту, а й інших органів влади. Виходить, що референдум за народною ініціативою стає лише консультативним.

Я погоджуюся, що питання, які виносяться на референдум, можуть нести ризики. Але, якщо ми не приймаємо його результат, як документ юридичної сили, не треба казати про народовладдя. Ну, консультація народу,

але влади нема! Це по-іншому називається. Це – участь народу у державних справах, свобода слова і думки, право подання петицій, але це не влада. Влада – це коли ухвалюють рішення, які виконуються. Але ВК керується не положеннями нашої Конституції, де народ є джерелом влади, вона керується загальноприйнятими нормами. А в більшості країн референдум не є остаточною крапкою, а є дорадчим механізмом.

У висновках ВК звертає на себе увагу норма про перевірку підписів. Вони натякають, що, якщо ви не можете три мільйони перевірити, то, може, три мільйони забагато?! Навіть сто тисяч важко перевірити. Перевірка – складний механізм, який треба робити вибірково. Пропозиція ВК щодо перевірки – тонкий натяк, що підписів має бути стільки, щоб їх можна було перевірити.

Валерій Димов, директор центру суспільно-інформаційних технологій «Форум»:

– У мене неоднозначна оцінка цього висновку. Зрозуміло, що ВК переважно схвально оцінила законопроект, сказала, що він набагато якісніший за той, що був 2013-го року. ВК вказала на ризики з юридичної, правової, конституціональної точки зору. Вона завжди аналізує законодавчі акти на предмет узгодження з іншими законами цієї країни, закон якої розглядає.

Моя політична філософська оцінка проекту така. Мені як аналітику та громадянину важливо: в чіїх руках такий інструмент як референдум. Бо Україна перебуває в транзитному стані. Маємо враховувати, що в Україні триває війна, що вона – в перехідному пост-тоталітарному стані, враховувати, що в Україні окупована частина території, частина інформаційного простору. Маємо враховувати те, що у нас насправді нестали державні інституції та була зруйнована довіра до них.

Коли ідеологи законопроекту кажуть, що, мовляв, ми не можемо боятися референдуму, бо у нас є КС, то я відповідаю: коли Президент розпускав парламент на підставі його низького рейтингу, то КС умив руки, сказавши, що у

нас інституційний спір, тому включається 5 стаття (Конституції – ред.), що це питання має вирішити народ.

І нагадаю, що минулого року при розпуску Ради було проведено опитування, відповідно до якого близько 60% процентів громадян вважало, що можна не виконувати рішення КС, якщо воно буде на захист українського парламенту.

Ми опинилися в ситуації, коли сам скальпель у явно невизначених руках. Коли мені говорять, що оцінка проєкту залежить від точки зору – чи склянка наполовину повна, чи наполовину порожня, я зауважую, що дещо залежить від температури склянки, від вмісту, вона може тріснути, коли наливають. Я розумію, що можна створити будь-який чіткий документ, де буде добре виписаний референдум, будуть розраховані всі нюанси, але ВК може оцінювати документ та не в змозі оцінювати стан суспільства, в якому хочуть провести референдум.

Це правові умови, в яких живе транзитна Україна. Досконалий інструмент референдуму може принести протилежні результати. Україна – не Північна Корея, але вона і не Швейцарія. Ми

в транзиті від країни, яка не мала державності, до країни, яка має суверенних в кордонах і своїх правах громадян.

Тому у мене серйозні побоювання щодо того, що закон може легітимізувати розкол країни та слугувати інтересам Росії та проросійських сил.

Уявімо питання (на кшталт того, що було у Брекзії), коли результати покажуть 55 на 45, але матимемо різні результати в різних регіонах. Хіба політичні сили, які орієнтуються на Кремль, не будуть використовувати ці полярні погляди задля розколу України? Хіба не будуть вони розколювати громаду у кожному містечку, бо на них будуть спекулювати? І хіба ви не можете припустити, що КС знову захоче умити руки, сказавши: нехай народ вирішує? Хіба в таких випадках влада не зможе виписати собі індульгенцію на кроки капітуляції, сказавши, мовляв, народ вирішив за них? Тож ми матимемо серйозні проблеми... *(Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3070683-zakonoproekt-pro-referendum-venecijka-dalavidmasku.html>). – 2020. – 18.08).*

Д. Баркар, Радіо Свобода: Українці ігнорують карантин, бо не довіряють владі – правозахисники

Реакція влади на пандемію коронавірусу в Україні призвела до кризи довіри з боку громадян. Це сталося через те, що обмежувальні карантинні заходи, запроваджені урядом, не вписуються у межі, визначені Конституцією держави. Про це заявляють правозахисники. Натомість в уряді виправдовуються тим, що треба було терміново реагувати на нестандартну ситуацію, досвіду щодо якої не було в усьому світі. Правозахисники ж зауважують, що нині, коли прогнозують можливість другої хвилі пандемії, влада має можливість виправити правові колії і врегулювати законодавчо усі заходи, необхідні для захисту населення від небезпечного вірусу.

Перша хвиля пандемії COVID-19 в Україні створила кризу безпеки здоров'я громадян. Вона виникла на тлі кризи діалогу між владою та громадянським суспільством.

Маючи перспективу виникнення другої хвилі пандемії, уряд мав би вжити заходів із налагодження такого діалогу та вжити нових заходів із посилення безпеки. Так підсумовує спостереження директор представництва Freedom House в Україні Метью Шааф.

«Це недостатність комунікації, недостатність залучення громадянського суспільства, недостатність виконання прав людини, Деякі питання, які ми спостерігали в країні, показують і підхід до безпеки у відповіді на пандемію, а також намагання розбудувати діалог між владою та людьми... Подекуди неможливо було отримати потрібну інформацію від органів влади та судів. Були також порушення з боку правоохоронців», – каже директор представництва Freedom House.

Серед найсвіжіших прикладів недостатньої комунікації влади з суспільством Метью Шааф наводить факти раптового закриття

адмінкордону з окупованим Кримом, до якого через непоінформованість виявилися не готовими багато з тих, хто мав потребу виїхати з Криму, або потрапити на півострів. В таких ситуаціях вже постає питання прав людини, зауважує представник міжнародної правозахисної організації.

Крім того, ситуацію погіршує те, що в Україні лишається законодавчо не врегульованим питання поширення дезінформації, зауважує Метью Шааф.

Українське законодавство взагалі не врегулює більшу частину питань, пов'язаних із запровадженням обмежувальних карантинних заходів. Такі широкі обмеження, які були запроваджені від початку карантину в Україні, могли би бути виправдані оголошенням надзвичайного, або ж воєнного стану, чого не відбулося, нагадує експерт платформи «Правозахисний порядок денний» Дмитро Коваль.

Він також нагадує, що Конституція України містить пряму заборону на звуження прав і свобод громадян підзаконними нормативно-правовими актами. При цьому обмежувальні заходи запровадили саме таким актом – постановою уряду, зауважує правник.

«Невиконання приписів Конституції може нести далекосяжні наслідки, які жоден суб'єкт правозастосування, жоден громадянин не волів би бачити. Заходи які вживаються центральною владою, урядом зустрічають спротив на локальному рівні. Однією з причин цього – є те, що від самого початку обмежувальні заходи не були виваженими з точки зору Конституції. Заперечувалася їхня припустимість. Це створило недовіру, скепсис до рішень державної влади», – зазначає юрист.

Утім, доки друга хвиля пандемії не прийшла в Україну і не виникла необхідність запровадити найбільш жорсткі обмежувальні заходи, влада має можливість скорегувати ситуацію, зокрема ухвалити замість постанови уряду необхідні закони, які регламентуватимуть ситуацію, не суперечитимуть Конституції, вважає Дмитро Коваль.

Крім того, що постанова уряду про карантинні заходи випадає з конституційного

поля, запроваджені обмеження вийшли й за межі профільних законів. Були порушені норми законів про свободу пресування, а також про свободу релігії, вважає директор Харківської правозахисної групи Євген Захаров.

«Можна було би ввести зміни у ті закони. Щоб врахувати ці колізії, які виникли, і саме нормами закону відрегулювати цю ситуацію. Єдине право, яке не було в Конституції сформульовано, що воно обмежене законом – це право на свободу мирних зібрань. Воно обмежується судом, на підставі закону. Але давно вже йшлося про те, що це питання має бути предметом законодавчого врегулювання», – зазначає правозахисник.

Тобто, щоб дотриматися норм Конституції, уряд мав би не видавати постанову, а піти більш складним, але правовим шляхом і запропонувати Верховній Раді до розгляду закони, чи зміни до чинних законів, які враховували би новітню епідемічну ситуацію, пояснює Євген Захаров.

Але Кабінет міністрів не мав часу для напрацювання усіх необхідних законодавчих актів, на пандемію коронавірусу треба було реагувати оперативно. Крім того, не було готового алгоритму дій, ситуація виявилася новою і нестандартною не лише для України, а для усього світу, зауважує радник прем'єр-міністра України Дмитро Луфер.

«Рішення треба було приймати досить швидко, негайно. Україна – одна з перших країн, яка зайшла у повний карантин, тобто у значні обмеження. І це дало час підготувати медичну систему. Ми встигли багато зробити. Можливо не все, можливо щось можна було робити швидше і краще, але це відбулося. Медична система – це майже основний обмежувач у реакції держав на цю пандемію. Карантин і його зміни здебільшого пов'язані зі спроможністю медичної системи реагувати на кількість хворих», – переконує радник голови уряду.

Піврічний досвід боротьби з пандемією коронавірусу на сьогодні дозволяє розуміти увесь перелік необхідних обмежень, він, скоріш за все, не змінюватиметься, припускає Дмитро Луфер. Відтак, за його словами, Кабінет міністрів вже має можливість запропонувати

законодавчі зміни, але останнє слово у цьому питанні залишиться за Верховною Радою, зауважує радник прем'єр-міністра.

Карантинні заходи виявили також брак комунікації між урядом та правоохоронцями. Зобов'язані контролювати дотримання обмежувальних заходів патрульні неодноразово виявляли незнання та нерозуміння змісту постанови про запровадження карантину, нагадує координатор проєктів Центру громадянських свобод Любов Галан.

«Найбільший бум типових порушень, який був нами зафіксований, які викликали у населення реакцію нерозуміння, припав на перший місяць введення обмежень, на цей період тотального локдауну. Коли самі правоохоронці і ті органи, які виконують правоохоронні функції, які підсилювали патрулі – Національна гвардія чи громадські формування – мали зрозуміти

постанову самостійно і якимось чином працювати. Тоді ми зафіксували такий бум нераціональних дій... В цей період не дуже вдалих практик застосування і комунікацій підірвалася довіра до самих обмежень, підірвалася довіра до постанови і з'явилося нерозуміння, для чого це, якщо воно в багатьох ситуаціях не піддавалося раціональному поясненню, поясненню здоровим глуздом», – розповідає правозахисниця.

Необхідність напрацювати методологію роз'яснювальної роботи для правоохоронців не зникла донині, вважає Любов Галан. На думку правозахисниці, це сприятиме і роз'ясненню необхідності дотримання обмежувальних заходів населенню, що, відповідно, сприятиме налагодженню діалогу між владою та суспільством (*Радіо Свобода* (<https://www.radiosvoboda.org/a/30784274.html>). – 2020. – 14.08).

В. Гаделія, Українська правда: Хтось скаже Генсеку Ради Європи про карантин в Україні?

В березні 2020 року для України розпочався новий етап в історії, котрий умовно можна назвати «карантинним».

Епідемія коронавірусу внесла свої корективи в життя держави і суспільства, тому уряд з парламентом прийняли низку нормативно-правових актів, спрямованих на захист населення від інфекційної хвороби.

Це і введення в дію «карантинних постанов» Кабміну, і посилення відповідальності парламентом за недотримання цих постанов. Як зазначав пруський канцлер Бетман-Гольвег, «необхідність змусить піти на все».

Питання незаконності та неконституційності вищевказаних «карантинних постанов» уряду вже досить давно обговорюється в суспільстві. Численні позови про визнання цих постанов уряду протиправними та нечинними подані до сумнозвісного Окружного адміністративного суду міста Києва.

Однак квінтесенцією сумнівів стало подання Верховного Суду до Конституційного Суду України щодо конституційності встановлених на час карантину обмежень прав і свобод громадян.

Справа в тім, що недотримання процедури обмеження прав і свобод громадян є вагомим підставою для визнання неконституційним таких обмежень. Нагадаю, обмеження прав і свобод відбуваються через правовий режим надзвичайного стану: Рада національної безпеки і оборони подає Президенту України пропозицію про введення НС, Президент України своїм указом вводить його в дію, але після затвердження Верховною Радою України.

Як сказав Карл Шмітт, «сувереном є той, хто може ввести надзвичайний стан». І таким сувереном, де-юре, у нас є парламент, а не уряд.

Захисники «карантинних постанов» резонно зауважать, що статтею 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» уряду було надано повноваження обмежувати права і свободи фізичних і юридичних осіб при введенні карантину. Але Конституційний Суд України критично ставиться до делегування своїх конституційних повноважень парламентом будь-яким іншим органам влади, зокрема уряду.

На противагу цьому, хоч Європейський суд з прав людини досить гнучко ставиться до розуміння того, які делеговані повноваження здатні бути джерелом «закону», проте досить сумнівно, що стаття 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» відповідає критеріям точності, ясності та передбачуваності, встановлених Європейським судом з прав людини.

Річ у тім, що визначені в цьому законі повноваження уряду обмежувати права і свободи громадян дуже широкі, а критерії, за якими таке обмеження може відбуватись та інтенсивність таких обмежень, є нечіткими.

Але найголовніше в іншому. Нещодавно мені надійшла відповідь від МЗС про те, що Україна так і не повідомила Генерального секретаря Ради Європи про свій відступ від зобов'язань за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод у зв'язку з тим, що жодного відступу так і не відбулось. Тобто, на думку влади, безпрецедентні заходи в історії України щодо обмеження прав і свобод не призвели до відступу Україною від своїх зобов'язань.

Проте це є сумнівним з точки зору Конвенції та практики ЄСПЛ.

Масове обмеження пересування – відступ від статті 2 Протоколу №4 Конвенції (свобода пересування).

Або чи не є порушенням права на повагу до приватного життя, гарантованого статтею 8 Конвенції (право на повагу до приватного життя), обмеження в здійсненні зокрема підприємницької діяльності?

А обмеження в освітньому процесі чи не є відступом від зобов'язань за статтею 2 Протоколу 1 Конвенції (право на освіту)?

А заборона відвідування храмів не є відступом від статті 9 Конвенції (свобода совісті, думки, релігії)?

А як щодо обмеження свободи зібрань, яка передбачена статтею 11 Конвенції?

Також, в розумінні практики Європейського суду з прав людини, штрафи за порушення карантинних постанов є втручанням в право на мирне володіння майном, передбаченого статтею 1 Протоколу 1 до Конвенції.

Проте, що найголовніше, Конвенція допускає можливість відступу держав-учасниць від своїх зобов'язань. Для цього потрібно лише повідомити Генерального секретаря Ради Європи про відступ від своїх зобов'язань.

Після цього включаються механізми моніторингу Радою Європи стану обмежень прав і свобод в цій країні. Але це матиме політичні наслідки визнання державою наявності хоч не де-юре, але де-факто надзвичайного стану. Що, мабуть, не дуже потрібно владі, тому що рішення Європейського суду з прав людини проти України будуть через роки, а політичні наслідки надзвичайного стану – тут і зараз.

Проте без дотримання порядку відступу від своїх зобов'язань, встановлених в статті 15 Конвенції, ця стаття буде «мертвою». Тому як мінімум за цією статтею Європейський суд з прав людини встановить порушення Україною Конвенції.

До слова, відступ від своїх зобов'язань вже зроблено Вірменією, Естонією, Грузією, Латвією, Республікою Молдова та Румунією. Тож чекаємо, коли це зробить Україна або коли на неї подадуть скаргу до Європейського суду з прав людини (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2020/08/15/7263005/>). – 2020. – 15.08).

М. Каменів, С. Золотар, Дзеркало тижня: Судді на захисті прав людини... і своїх зарплат

Як у Толстого – кожна нещаслива сім'я нещасна по-своєму, так і різні держави індивідуально вирішували проблему юридизації карантинних обмежень під час пандемії. Десь це було запровадження над-

звичайного стану або його аналогів – стану облоги чи надзвичайної ситуації (не плутати з українським специфічним режимом надзвичайної ситуації, який не передбачає обмежень прав та свобод). Десь регулювали це законами,

десь – президентськими указами, а десь – рішеннями уряду. Різнилися і обсяги запроваджених обмежень – від мінімальних (як у Швеції) до максимальних (в Італії та Ізраїлі). В Україні пішли шляхом запровадження урядових обмежень із досить потужним, близьким до максимального переліком заборон.

Окрім того, задля економії бюджетних коштів на початку карантину законодавець знизив зарплати й інші виплати всім публічним службовцям, обмеживши їх 42 730 грн на місяць. Найбільше це зачепило топ–посадовців і служителів Феміди, адже в державному апараті зарплати переважно не дотягують до рівня обмеження. Найдошкульніше вдарило обмеження зарплат по суддях Верховного і Конституційного судів: мінімальний розмір винагороди судді Верховного Суду становить понад 240 тисяч гривень, судді КСУ отримують співмірно, але трохи менше. Тому наприкінці травня Верховний Суд і звернувся з конституційним поданням про визнання частини обмежень, встановлених урядом, такими, що суперечать Конституції. А заодно – і про закон, яким було істотно знижено їхні зарплати.

Уже на самому початку запроваджені урядом карантинні обмеження різко розкритикували юристи, зокрема в частині встановлення непропорційних обмежень без легітимної мети у спосіб, не передбачений Конституцією України. Чого варта лише теза заступника міністра охорони здоров'я – головного санітарного лікаря Віктора Ляшка – про те, що заборона відвідування парків не мала протиепідеміологічної мети, а була тільки способом психологічного впливу на населення. Після такої заяви важко вірити повчальним настановам чиновників від медицини: можливо, це просто чергова спроба настрашити нас?

Найслабшою частиною юридичної конструкції драконівських обмежень було те, що ані Конституція, ані закони не наділяють Кабмін повноваженнями обмежувати права під час карантину в таких обсягах, які рівноцінні запровадженню надзвичайного стану. Конституція передбачає складну схему початку дії цього стану: ініціює його своїм

указом президент, а вводить у дію – Верховна Рада, причому не на довше, ніж на місяць.

Кабмін же діяв на підставі положення Закону «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», яке наділяє уряд повноваженням встановлювати карантинно-обмежувальні заходи, та Закону «Про захист населення від інфекційних хвороб», який, узагалі, не містить жодної конкретизації можливого обсягу обмежень. Таке законодавче регулювання явно суперечить принципів юридичної визначеності як складової верховенства права: «якісний» закон має містити зрозумілі й чіткі формулювання, які б давали громадянам належне уявлення стосовно обставин і умов, за яких державні органи уповноважені вдаватися до втручання в їхні права.

Одним із наслідків обраної схеми запровадження карантинних обмежень згодом стала втрата легітимності урядовими рішеннями, – Луцька та Тернопільська міські ради днями відмовились визнавати нові карантинні обмеження, обґрунтовуючи це, зокрема, сумнівним статусом Державної комісії з питань ТЕБ і НС та її рішень. В умовах паніки початку весни цей аргумент не дуже звучав, тепер же він цілком доречний. На Печерських пагорбах варто задуматись, бо очікувана «друга хвиля» епідемії може призвести до катастрофи, якщо обмеження не матимуть під собою міцного юридичного підґрунтя. Самим лише примусом із боку поліції справу не вирішити, адже суди майже у 90% випадків відмовляють у притягненні до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Недолугість цієї схеми була очевидною, здається, майже всім юристам. Утім, покладання відповідальності на уряд, з політичної точки зору, зрозуміле: ні президент, ні парламент не хочуть бути громовідводами невдоволення громадян, а уряду Шмигала нікому не жаль. Та й суб'єктність самого прем'єр-міністра не дозволяє йому суперечити волі Банкової та Верховної Ради.

Коли чималу частину карантинних обмежень було знято, а населення остаточно

втратило початковий страх, Верховний Суд розродився конституційним поданням про неконституційність запроваджених Кабміном обмежень. Доти Верховний Суд звертався з конституційним поданням один раз – ставлячи питання неконституційності «судової реформи» президента Зеленського. Його попередник – Верховний Суд України – до Конституційного Суду звертався для відстоювання незалежності судової влади, яка полягала переважно в розмірі суддівської винагороди та виплаті надбавок. Неординарність нинішнього подання в тому, що Верховний Суд вирішив поставити питання конституційності положень, які стосуються всього населення України.

Таку сміливість вищої судової інстанції варто вітати, оскільки вона демонструє наявність суб'єктності в судової влади, яка готова не тільки захищати власні корпоративні інтереси (які, будемо ширими, справді важливі для незалежного правосуддя та успішної держави), а й стати на захист громадян. Здається, третя влада таки хоче, щоб її не вважали обслуговуючим персоналом: уже згадане конституційне подання щодо «судової реформи», яка переважно полягала у зменшенні кількості суддів Верховного Суду та зниженні суддівської винагороди, зрештою було задоволене Конституційним Судом.

Однак варто висловити кілька зауваг, які ставлять це конституційне подання під удар. Воно значною мірою стосується постанови Кабміну, що вже майже в повному обсязі втратила чинність. Закон «Про Конституційний Суд України» для таких випадків містить правило, що суд розглядає питання конституційності чинних актів та їхніх окремих положень.

Постанову № 392 від 20 травня 2020 року Верховний Суд вирішив оскаржити на Пленумі 29 травня, а відповідне конституційне подання було зареєстроване аж 4 червня. Конституційний Суд України 2 липня розглянув справу в письмовому провадженні, де ані представники Верховного Суду, ані представники інших органів влади чи зацікавлених сторін не мали нагоди виступити. Лише суддя-доповідач зазначив, що до оскаржуваних норм уже внесено зміни: 22 липня уряд ухвалив нову

«карантинну» постанову № 641, цілком прогнозовано залишивши в оскаржуваній постанові № 392 чинними лише дати, на які нею встановлювався карантин.

Верховному Суду варто було ставити питання конституційності положень статті 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», на підставі яких і було видано оскаржувану постанову.

Суди конституційної юрисдикції країн Європи вже зіштовхнулися зі схожими питаннями, адже йдеться про безпрецедентні обмеження прав та свобод, на сторожі яких і стоять ці судові інституції.

Так, Конституційний суд Словаччини у травні зупинив дію частини змін до законодавства, якими запроваджувалася передача значної кількості персональних даних від мобільних операторів уряду задля відстеження контактів громадян.

Федеральний Конституційний Суд Німеччини, який є взірцем для конституційних судів нашого континенту, у квітні видав терміновий припис, яким вказав на неприпустимість поширення загальної заборони «більше двох не збиратися» на сферу здійснення конституційної свободи зібрань.

Конституційний Суд Румунії у травні, з-поміж іншого, визнав неконституційним встановлення значних штрафів за будь-яке порушення умов карантину.

Але є й інші приклади. Конституційний Суд Хорватії усунувся від реальної перевірки конституційності обмежень, логіка запровадження яких дуже нагадує українську: урядові рішення, не основані на конституційних приписах. У відповідь на це один із його суддів опублікував досить резонансну колонку, в якій, зокрема, назвав практику передачі повноважень урядовій комісії (потужніша версія нашої Державної комісії з питань ТЕБ і НС) «зупиненням демократії, фактично – диктатурою».

Конституційне подання Верховного Суду насправду не тільки стосується обмежень прав усіх громадян, а й зачіпає суто шкурний інтерес суддівського корпусу: як ми вже зазначали, законом було встановлено верхню

межу заробітної плати публічних службовців у розмірі 47 230 грн, що явно менше, ніж грошова винагорода багатьох суддів, а також цей розмір було поставлено у залежність від дій уряду, що підриває незалежність судової влади від виконавчої. Що як боротьба за права всіх громадян – лише прикриття для захисту великих чисел у зарплатних платіжках? Пікантності ситуації додає те, що від рішення залежатиме і зарплата суддів КСУ.

Група депутатів зареєструвала в червні проєкт закону щодо терміну дії обмежень при нарахуванні заробітної плати (реєстр. № 3708 від 19.06.2020), яким пропонувалося скасувати з 1 липня обмеження розміру заробітної плати та суддівської винагороди народним депутатам, суддям, суддям Конституційного Суду, членам ВРП та ВКС, прокурорам і працівникам Нацбанку. При цьому обмеження в розмірі виплат решті публічним службовцям мали продовжувати діяти до кінця карантину, що створило б необґрунтовану нерівність. Законопроект навіть виносився на порядок денний двох пленарних засідань парламенту, в тому числі позачергового 13 липня 2020 року, яке було скликане на вимогу президента, але потім сам президент відкликав цей законопроект із порядку денного. Зрештою, профільний комітет парламенту запропонував встановити кінцевий термін дії таких обмежень – 31 серпня 2020 року для всіх категорій.

Парламент пішов на канікули, і навряд чи цей законопроект розглянуть найближчим часом. Судячи з усього, Конституційний Суд теж узяв відпустку, – останнє засідання відбулося два

тижні тому, а порядку денного на найближчий час на вебсайті суду немає.

Що ж, великий плюс цієї історії – чітка позиція Верховного Суду стосовно неконституційності запроваджених обмежень, що, відтак, стане досить сильним аргументом у судах, які розглядатимуть пов'язані з карантином справи.

В нашого Конституційного Суду є широке поле для маневру, зважаючи на те, який недолугий «пас» він отримав від Верховного Суду:

1) оперативно визнати неконституційними обмеження зарплат службовців і постанову Кабміну, залишивши шпарину для майбутніх обмежень, що додасть головного болю владі, якій треба восени і місцеві вибори провести (у період дії надзвичайного стану це заборонено), і мати легітимні інструменти для обмежень під час очікуваної «другої хвилі» епідемії;

2) розглянути лише питання суддівської винагороди і не давати оцінки положенням, які вже втратили чинність, фактично не вирішивши наявного конституційного конфлікту;

3) взагалі зволікати з прийняттям рішення до закінчення пандемії і зникнення проблеми як такої, чим продемонструвати інституційну неспроможність;

4) найгірший варіант – знайти якесь химерне обґрунтування тому, що такі обмеження з боку Кабміну цілком конституційні, й закласти бомбу уповільненої дії під систему гарантування прав та свобод.

Одне слово, перед судом стоїть складний вибір: хоч на який зі стільців сядь – усюди незручно (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/LAW/suddina-zakhisti-prav-ljudini-i-svojikh-zarplat-.html>) – 2020. – 9.08).

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Голова Виконавчого комітету Нацради реформ при президенті України Міхеїл Саакашвілі пропонує винести на всеукраїнський референдум питання ліквідації Конституційного Суду України (КС) і створення Конституційної палати у Верховному Суді. Це він запропонував у відеопрезентації пропонува-

них змін у судовій системі України, розміщеній на фейсбук-сторінці Офісу простих рішень та результатів.

«Конституційний Суд у теперішній формі взагалі не потрібен. Ми пропонуємо винести на референдум питання скасування нинішнього Конституційного Суду і створення Кон-

ституційної палати у Верховному Суді України», – сказав він (*Mind.ua* (<https://mind.ua/news/20213883-saakashvili-proponue-vinesti-na-referendum-pitannya-likvidaciyi-konstitucijnogo-sudu>)). – 2020. – 28.07).

Глава виконавчого комітету Національної ради реформ при президенті України М. Саакашвілі пропонує повністю змінити систему судів та в разі зменшити їх кількість.

За словами політика, судова реформа в будь-якому разі не буде проведена, якщо не буде створена широка громадська коаліція навколо президента і Верховної Ради з конкретною метою – повністю поміняти судову систему і дати справедливість українському народу.

М. Саакашвілі каже, що сама система зсередини себе не поміняє, адже на всіх щаблях влади має своїх людей. Водночас політик хоче спертися на людей, які «реально хочуть змін».

Серед іншого пропонується з нинішніх 764 судів залишити 200.

Саакашвілі переконаний, що «... ми обов'язково прорвемо цю прірву, і в Україні обов'язково відбудеться вичерпна судова реформа, навіть якщо для цього потрібно буде використовувати інструменти прямої демократії.

Ми пропонуємо:

Ліквідувати множинність існуючих органів контролю над судовою системою (ВРП, ВККС, ДСА) і створити єдиний орган нагляду за ефективністю судової системи.

Кадровий голод: з 7 тисяч суддів штату судової системи, вакантними залишаються 2000 посад (наприклад, деякі суди мають по 1 судді, деякі заповнені лише на 10 відсотків).

Для цього необхідно максимально швидко провести чесні і прозорі конкурси.

Змінити систему судів, в тому числі судів першої інстанції (ліквідація окремих систем господарських судів та адміністративних судів)

Автоматизація процесів в судах (суд в смартфоні)

Створення конкурентної системи для вирішення цивільних, сімейних і господарських спорів.

Впровадження практики суду присяжних в категоріях з особливо важливих і соціально небезпечних злочинів.

Ліквідація монополії проведення судових експертиз виключно державними експертними установами в кримінальних виробництвах.

Перегляд статусу Верховного суду: формування прецедентної практики

Провести референдум щодо подальшої долі Конституційного суду України для того, щоб саме народ України її вирішив» (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2020/07/28/7260975/>)). – 2020. – 28.07).

Вимога Російської Федерації про закріплення “особливого статусу” Донбасу в Конституції України не буде підтримано Верховною Радою. Про це заявив перший президент України і керівник української делегації в ТКГ Л. Кравчук в інтерв'ю “Сьогодні”, передає УНН.

“У нас є Конституція, є закони, які узгоджувалися з міжнародним правом. Якщо Росія дійсно вважає, і що це серйозно, щоб ми внесли зміни до Конституції, то я ставлю через вас таке запитання: яким чином демократична країна, а ми точно йдемо шляхом демократії, може прийти до парламенту і сказати, що ви маєте проголосувати за це. Я знаю, що сьогодні вже три фракції («ЄС», «Голос» і «Батьківщина») не голосуватимуть. Я знаю точно, що частина навіть депутатів від «Слуги народу», особливо мажоритарників, може не голосувати. Я вже не кажу, що змістовно це не в'яжеться ні з якими міжнародними документами”, – сказав Л. Кравчук.

Він підкреслив, що Конституція – це внутрішній Основний документ України, і змінювати її в угоду РФ “практично неможливо”.

“Вони ж знають, що такі рішення ухвалюються Верховною Радою. ВР – демократична структура, демократичний орган в українській державі. І 450 депутатів мають право кожний на свою позицію і свою думку, і голосувати так, як велить внутрішній стан і орієнтують виборці”, – заявив очільник української делегації.

На питання про те, чи є зараз у ВР голоси за зміну української Конституції, він заявив що їх

“навіть близько немає” (УНН (<https://www.unn.com.ua/uk/news/1886408-u-vr-nemaye-golosiv-za-zminu-konstitutsiyi-schodo-osoblivogo-statusu-ordlo-na-vimogu-rf-kravchuk>)). – 2020. – 17.08).

Цього року Уряд і Парламент прийняли рішення, які дають змогу масштабувати децентралізацію на усю країну. У червні завершився процес створення спроможних громад, а у липні були сформовані нові райони. Це той фундамент реформи, до створення якого Україна йшла більше шести років. Тепер на цій основі треба побудувати якісно нову систему органів місцевої влади. Про це сказав заступник Міністра розвитку громад та територій В'ячеслав Негода під час відкритого діалогу «Вектори децентралізації: про завдання та подальші кроки», що відбувся у Хмельницькому в онлайн-форматі.

«Старий територіальний устрій на рівні громад і районів не відповідав сучасним умовам, був розбалансований, мав складну, нерівномірну і багатьом незрозумілу структуру, а отже не дозволяв розпочати децентралізацію – передачу повноважень, ресурсів і відповідальності на місця – по всій країні. У перші роки реформи її перевагами могли скористатися лише великі міста і об'єднані громади. Але їхній досвід, їхні історії успіху стали дуже важливими, бо підтвердили, що ми йдемо правильним шляхом. І тепер, коли новий територіальний устрій сформований, наше завдання на найближчий час – сформувати громади не просто як територіальні одиниці, а як систему органів місцевої влади, спроможною якісно і доступно надавати усі послуги людям», – сказав В'ячеслав Негода.

Для цього, за його словами, до кінця року необхідно прийняти низку законів, проекти яких вже оприлюднені для обговорення. Ці законопроекти пропонують чітко розмежувати повноваження і ресурси між органами місцевого самоврядування різних рівнів, між органами місцевої і державної влади, передбачають створення можливостей для зростання місцевих бюджетів тощо.

Щодо нових районів, заступник Міністра нагадав, що їхні функції значно зміняться – там

майже не надаватимуть послуг, а в основному виконуватимуть координаційні та організаційні функції.

«Ми неодноразово говорили, що райони потрібні, насамперед, для організації територіальних підрозділів органів державної влади. Зважаючи на це, з'явилася дискусія, чи потрібні тоді районні ради. Думок і аргументів багато, але зараз маємо орієнтуватися на Конституцію, де районні ради передбачені. Поставити крапку у цій дискусії зможемо лише після змін до Конституції, які можна прийняти не раніше лютого наступного року. Поки ж маємо вносити зміни у законодавство, розмежовувати повноваження і ресурси між органами місцевого самоврядування в рамках чинної Конституції», – сказав В'ячеслав Негода (*Новини Полтавщини* (<https://np.pl.ua/2020/08/velyka-detsentralizatsiia-pochnet-sia-lyshe-zaraz-koly-my-zbuduvaly-fundament-dlia-nei-v-iacheslav-nehoda/>)). – 2020. – 13.08).

Партія «Батьківщина» готує подання до Конституційного суду України щодо оскарження закону про легалізацію грального бізнесу. Про це голова політичної партії «Батьківщина» Ю. Тимошенко написала у Facebook.

«Центральний офіс «Батьківщини» готує подання до Конституційного Суду. Закон про гральний бізнес, протягнутий і підписаний Зеленським – шкідливий, злочинний, аморальний та протирічить Конституції», – написала Тимошенко.

За її словами, місцеві депутати «Батьківщини» почали оголошувати території своїх громад вільними від грального бізнесу, адже таку можливість їм дає закон про місцеве самоврядування.

Ю. Тимошенко наголосила, що Зеленський підписав закон про легалізацію грального бізнесу попри те, що навіть депутати просили накладати вето через наявність взаємовиключних правок

«Це ще один злочин проти українців. Зеленський розповідає про якісь захмарні кошти, які надійдуть в бюджет, і замовчує, скільки своїх зароблених грошей мусять

витратити для цього українці, скільки доль буде понівечено через хворобу, визнану офіційно, – лудоманію», – підкреслила Ю. Тимошенко (*Espresso* (https://espresso.tv/news/2020/08/11/tymoshenko_anonsuvala_oskarzhennya_legalizaciyi_gralnogo_biznesu_v_konstytucionomu_sudi)). – 2020. – 11.08).

Спроби звинуватити українських політиків, які прийшли до влади 2014 року, у відмові від оборони Криму мають політичне підґрунтя, а плановані кримінальні справи можуть вдарити по їхніх замовниках. Про це колишній спікер Верховної Ради, екссекретар Ради національної безпеки і оборони О. Турчинов сказав в інтерв'ю «Цензор.НЕТ», яке опубліковано 24 липня.

«Як у 2014 році, так, на превеликий жаль, і зараз, Україна ще не готова оголосити війну Росії за захоплення нашої землі і почати військову операцію зі звільнення Криму. Так, це формальна вимога Конституції. Але, найперше, Конституція вимагає захистити країну, а не бездумно, для красивого піару наражати її на смертельну небезпеку», – сказав Турчинов.

Він звернув увагу на заяву президента Володимира Зеленського про те, що українці ніколи не пробачать тим, хто не дозволив українським морякам перешкодити захопленню Криму 2014–го.

«Думаю, що багато хто зрозумів, що це погроза на мою адресу, така собі відповідь мені за мою активізацію», – припустив політик, який у червні очолив штаб партії «Європейська солідарність».

На думку Турчинова, він зараз міг би подати в суд на чинного президента за невиконання ним своїх конституційних обов'язків – неоголошення війни агресору, але не стане вплутуватися в «авантюри ігри».

«Влада та її ставленики в Генпрокуратурі і ДБР, почавши розігрувати підкинуту їм кримську карту, не тільки відбілюють російську агресію. На тлі зондування суспільства, ходіння колами навколо «подачі води у Крим» і бажання побачити «відблиск миру» в очах [президента Росії Володимира] Путіна така поведінка видається логічною. Але через «високий професіоналізм незаангажованих виконавців»

вони не в змозі зрозуміти, що, граючи в чужу гру і копаючи під мене, викопують кримінальну справу проти Зеленського», – зазначив екссекретар РНБО (*Гордон* (<https://gordonua.com/ukr/news/crimea/-turchinov-konstitutsija-formalno-vimagaje-ogolositi-vijnu-rosiji-ale-ukrajina-shche-ne-gotova-1510836.html>)). – 2020. – 24.07).

Верховний суд України (ВСУ) не відновить свою роботу, адже припинення його роботи було конституційним, вважають у Верховному суді.

Попри рішення Конституційного суду від 18 лютого 2020 року, яким ліквідація Верховного суду України була визнана неконституційною, ВСУ все одно залишається не функціонуючим. У Конституційному суді пояснили це тим, що у попередньому рішенні йшлося про те, що «змінено спосіб припинення юридичної особи – Верховного суду України – з ліквідації на інший». Про це йдеться у відповіді керівника апарату Верховного суду Ольги Булки, яку опублікувала суддя Верховного суду України Галина Канигіна.

Це означає, що Верховний суд України залишиться недіючим і надалі.

Із 21 червня 2018 року і до сьогодні, за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб–підприємців та громадських формувань, Верховний суд України перебуває в стані припинення, – йдеться в документі.

Як повідомлялося раніше, 2 червня 2016 року український парламент вніс зміни до Конституції (у частині правосуддя), а також ухвалив закон «Про судоустрій і статус суддів», який передбачив формування нового Верховного суду. Водночас, за задумом законотворців, судді старого ВСУ мали змогу потрапити до реформованого ВС шляхом участі в конкурсі. Частина суддів ВСУ 6 жовтня 2016 року оскаржила низку положень цього закону в Конституційному суді (зокрема п. 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 прикінцевих і перехідних положень).

Того ж року Вища кваліфікаційна комісія суддів України оголосила публічний конкурс до нового Верховного суду. Свої кандидатури

тоді висунули 1432 осіб. ВККСУ відібрала 120 кандидатів на посади суддів до касаційних судів ВС (по 30 посад в адміністративному, господарському, кримінальному та цивільному)

(Ракурс (<https://racurs.ua/ua/n142337-vynuvatcya-smertelnoyi-dtp-iefremova-gospitalizuvaty-z-budivli-sudu-scho-trapylosya-video.html>). – 2020. – 11.08).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Простибоженко О., голова комітету НААУ з цивільного права та процесу

Судова реформа – це не про те, що треба всіх звільнити

(Інтерв'ю)

Цивільне право викликає найбільш гострі дискусії, адже у ньому заховані нерозв'язні проблеми, що хоча б раз у житті можуть торкнутися кожного. Як нові норми впливають на старі конфлікти інтересів та які перспективи у реформаторських пропозиціях влади? Про це та інше в інтерв'ю для «ЗіБ» розмірковує голова комітету Національної асоціації адвокатів України з цивільного права та процесу, к.ю.н. Олег Простибоженко.

– Ви є головою комітету НААУ з цивільного права та процесу. Як комітету вдається впливати на процес законотворення? Якими найсвіжішими напрацюваннями можете поділитись?

– Комітет активно включився у законотворчий процес. Ми намагаємося висловити своє бачення майже щодо кожного законопроекту, який стосується цивільного права або процесу. Комітет активно відстоював свою позицію щодо змін до процесуальних кодексів, які були ініційовані Президентом взимку 2019-2020 рр.

Серед останніх, напевно, варто згадати законопроект про внесення змін до процесуальних кодексів щодо удосконалення електронного суду (це робоча назва), а також проекти змін до Цивільного процесуального кодексу щодо скорочення строків розгляду справ (№3386), спрощення процедури розгляду судових справ, пов'язаних із захистом прав дітей (№3206), сприяння формуванню відповідального батьківства (№3667). Нині комітет опрацьовує проект про внесення змін щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (№3609).

Тобто наразі законодавчі ініціативи стосуються передусім норм процесуального права, в тому числі виконавчого провадження, і значно менше – матеріального. Серед норм матеріального права, напевно, можна виділити питання щодо зміни по батькові дитини.

– Цивільне право – сфера, яка майже нікого не оминула. Це свідчить про необхідність здобуття базових знань про свої права. Чи є у суспільстві тенденція до юридичної грамотності чи все ж таки здебільшого громадяни покладають надії на компетенції адвоката?

– Мені здається, що це певною мірою проблема уявлень різних поколінь. Радянська держава виходила з того, що закон має бути таким простим і зрозумілим (і бажано кодифікованим), щоб будь-який громадянин міг його розуміти без необхідності залучення юриста. І це не є новою ідеєю, оскільки кодекс Наполеона також мав таку саму мету.

Нині ситуація змінилася. Правовідносини стають більш деталізованими і широкими, а цивільні – тим паче. Відповідно, і правники спеціалізуються на окремих галузях права і навіть інститутах. Універсальних адвокатів, які практикують у всіх галузях права одночасно, стає дедалі менше. А якщо додати ще необхідність урахування правових висновків Верховного Суду, то, гадаю, без адвоката перспективи особи розібратися в ситуації мінімальні.

Інколи доводиться спостерігати, коли клієнт приходиться до адвоката, вже вчинивши низку дій, виходячи з того, як він розуміє закон. На практиці зазвичай це означає необхідність для

адвоката додатково вчиняти юридично значимі дії, щоб нівелювати помилки, допущені клієнтом.

Тому необхідно, щоб люди мали базові розуміння про свої права. Але так само важливо, щоб особа, щойно зіткнувшись із порушенням свого права, зверталася по кваліфіковану допомогу.

– *Недавно Михайл Саакашвілі в рамках презентації чергової судової реформи запропонував майже утричі скоротити кількість судів. Зрозуміло, що за таких умов зазнає великого перевантаження система цивільних судових процесів. Як ви дивитеся на такі утопічні пропозиції?*

– Скептично. Вжите вами слово «утопічні» доволі точно відображає їхню сутність. На жаль, нинішня влада не усвідомлює, що судова реформа – це не про те, що треба всіх звільнити. Це радше про те, як створити запобіжники від недобросовісності суддів чи інших учасників процесу. Тому такі заяви сприймаю як чергову хвилю популізму, а не націленість на реальні зміни.

Нині в суспільстві культивуються негативні уявлення про судову систему та правничу професію загалом, а потім пропонуються прості рішення, які однак ніяк не вирішують проблеми.

А що стосується скорочення кількості судів, то це відбудеться у наступні кілька років. Причина цього дуже проста – так звана адміністративно-територіальна реформа і зменшення кількості районів в Україні утричі. Наслідком цього стане і скорочення чисельності судів (їх укрупнення). Тому можна стверджувати, що принаймні цю частину реформи буде «успішно» виконано.

Питання, що трапиться з цивільними справами, які будуть розглядатися на той момент, залишається без відповіді. Думаю, що влада не вигідає нічого нового і конструктивного. Скоріш за все, громадян чекатиме повторний авторозподіл справ та новий розгляд спочатку. Так відбулося, коли було реформовано апеляційні суди, хоча тоді адвокатська спільнота пропонувала ідеї, як уникнути цієї проблеми.

– *Цивілісти та «адміністративники» часто не можуть поділити предмет права – кожен тягне ковдру на себе. Така дихотомія існує лише в науковій сфері чи на практиці теж межі цих двох галузей права розмиті?*

– Напевно, треба говорити про приватне і публічне право. Власне, між цими двома галузями права існує давній спір. Я б навіть сказав, що це питання обсягу публічно-правового регулювання у приватних правовідносинах. Цивілісти прагнуть мінімізувати адміністративно-правове регулювання приватних відносин або ж виключити їх зі сфери цивільного права.

Але на практиці цей спір не такий показовий. По-перше, необхідність захисту інтересів чи прав особи до певної міри нівелює такий поділ, оскільки основним завданням є пошук ефективного способу захисту. По-друге, зміна підходу до юрисдикції цивільних і адміністративних справ (ідеться про передання значної кількості справ з адміністративної до цивільної юрисдикції як похідних вимог від права приватного) зумовлює розширення застосування адміністративно-правових підходів у регулюванні цивільних відносин.

Є й протилежні випадки. Яскравим прикладом можуть слугувати справи про соціальні виплати. Коли вони належали до цивільної юрисдикції, то суд застосовував загальну позовну давність строком 3 роки. Коли ж ці справи були передані до адміністративної юрисдикції, суди почали застосовувати 6-місячний строк, передбачений Кодексом адміністративного судочинства.

Отже, хоча питання дихотомії приватного і публічного права на практиці не таке дискусійне (як у теорії), інколи від кваліфікації цих відносин як приватних чи публічних залежить ефективність способу захисту порушених прав, свобод чи інтересів особи.

– *Практика показує, що при закріпленні у Цивільному кодексі фундаментальних прав людини складнощі викликають ті ж цивільні спори, що і раніше, а тому до фундаментального ми все ніяк не можемо «дорости». Чи можна сказати, що суспільство все ще судиться за проблеми часів грецького полісу? І що деякі законодавчі норми існують радше як експонат на догоду сучасним тенденціям права?*

– Цікаве питання. Відповідь на нього потребує певного історико–теоретичного екскурсу. Насамперед у цивільних кодексах держав ЄС немає розділу, що присвячений особистим немайновим правам особи. Нагадаю, що у ЦК України цьому присвячено другу книгу. Лише наприкінці ХХ сторіччя наука цивільного права дійшла до того, що сутність низки прав особи є не публічно-правовою, а приватноправовою. Саме це уявлення і дозволило включити ці права в наш кодекс.

Натомість цивільні кодекси європейських держав ухвалювалися або в ХІХ сторіччі, або у соціалістичну епоху, коли такий підхід заперечувався. В обох випадках наслідок один і той самий – відсутність врегульованості цих прав особи у межах цивільного кодексу.

Інший аспект стосується способів захисту порушеного особистого немайнового права. Таких способів небагато – відшкодування моральної шкоди (як загальний щодо всіх прав), а також в окремих випадках – низка інших, наприклад спростування недостовірної інформації.

Ці положення не можна вважати даниною моді. Навпаки, їх включення до ЦК дає змогу кожному, чие право порушено, вимагати відшкодування моральної шкоди. Якщо в ЦК не буде переліку таких прав, то і можливості їх захисту будуть істотно звужені.

Інше питання – суми присуджуваної моральної шкоди. Якби підходи національних судів у цьому питанні були більш ґрунтовними, то кількість відповідних судових справ істотно зросла б. Але оскільки відшкодування моральної шкоди у розмірі понад 5000 грн. є радше винятком, то, відповідно, і судовий захист таких прав трапляється не часто.

Зрештою, дається взнаки радянське минуле, коли значна кількість таких прав не підлягала судовому захисту і громадяни не навчилися захищати ці права. Хоча зростання кількості медичних спорів свідчить про те, що право на здоров'я все частіше захищається особами в судах. Якби в Україні був такий же підхід до компенсації моральної шкоди, як у США, ми були б свідками низки гучних процесів.

Тому результат у нас такий, що більшість цивільних спорів – це випадки, пов'язані передусім з договірними або речовими правовідносинами.

– *Наскільки мені відомо, до кола ваших наукових інтересів входять аліментні спори. Чи можливо на законодавчому рівні впровадити нові механізми боротьби із заборгованостями? Сьогодні цим почали займатись приватні виконавці, але це не вплинуло на «аліментну» проблему в цілому.*

– Як особа, яка була причетна до всіх трьох реформ аліментного законодавства, скажу, що обрані державою заходи не будуть ефективними. Поясню чому.

Для того щоб держава обрала методи боротьби з неплатниками аліментів, насамперед треба зрозуміти, хто ці неплатники? Який у них матеріальний стан і які дійсні причини несплати аліментів? Для цього я пропонував (і пропоную зараз) провести соціологічне дослідження питань щодо сплати аліментів. Зокрема, необхідно чітко зрозуміти структуру (групи) неплатників, а вже після цього обирати відповідні механізми для погашення заборгованості за аліментами.

Ще під час розробки першої реформи аліментного законодавства ми направили запит до Міністерства юстиції щодо кількості неплатників аліментів. За наданою тоді інформацією, кількість виконавчих проваджень щодо аліментів становила близько 500 тис., з них 120 тис. були проблемними, тобто такими, де заборгованість існувала понад 6 місяців.

Після цього було проведено ще дві реформи, ініційовані вже Мін'юстом, які мали б змінити ситуацію. Але теперішні показники свідчать, що майже нічого не змінилося. А враховуючи останні тенденції судової практики, на мою думку, це питання буде ще більше загострюватися.

– *Видається, коли ставиться клеймо «проблемності», це означає, що шансів на зрушення з мертвої точки у цьому аспекті майже немає...*

– Тому ми повинні відверто визнати, по-перше, що держава не знає, чому аліменти не сплачуються, і, головне, хто ці неплатники,

який їхній майновий стан. А по-друге, що попередні реформи з примусового виконання рішень судів про стягнення аліментів не дали такого результату, як очікувалося.

Гадаю, що в абсолютній більшості неплатниками аліментів сьогодні є малозабезпечені особи, в яких відсутнє будь-яке майно. Які б заходи примусу не вигадувала держава, погасити заборгованість такі особи, очевидно, не зможуть. Їм об'єктивно немає як заплатити борг. Тому, на мою думку, це не проблема сплати аліментів, це проблема рівня доходів громадян. Щойно держава забезпечить їм можливість працевлаштування і неможливість отримувати зарплату «у конверті», ця проблема почне вирішуватися.

– *Народні депутати планують прийняти закон, яким посилять відповідальність за домашнє насильство. Сума штрафу зі змішної перетвориться на значну. Але ж платити ці гроші доведеться із сімейного бюджету. Чи припустимо таке покарання, від якого страждатиме і насильник, і жертва?*

– Думаю, що це боротьба з наслідками, а не з причинами домашнього насильства. Держава знову наступає на ті самі граблі. Взагалі, на мій погляд, такий підхід – це данина нашому радянському минулому. В сучасному ж світі треба вчитися поєднувати запобігання, примус і заохочення. Які б штрафи не були запроваджені, доки потерпіла особа та кривдник житимуть в одному помешканні, доти матимуть місце прояви домашнього насильства.

Держава має, по-перше, виховувати молодь, пояснювати, в чому полягає суть домашнього

насильства і що ці діяння є протиправними. По-друге, створити систему шелтерів (притулків) для потерпілих від домашнього насильства. По-третє, забезпечити умови, щоб жертва насильства могла розірвати це зачароване коло і припинити стосунки з кривдником. І, по-четверте, впровадити реальне застосування корекційних програм для кривдників.

– *У таких ситуаціях фінансове покарання, мабуть, є просто неефективним механізмом.*

– Треба зрозуміти, що саме лише притягнення кривдника до відповідальності абсолютно не вирішує проблеми. Його слід перевиховувати і тоді, можливо, ситуація зміниться на краще. А що відбувається у нас? Кривдника притягують до адміністративної відповідальності, можуть ще обмежити низку прав, але в результаті він повертається до потерпілої особи і ситуація повторюється.

Дослідження свідчать, що особа в абсолютній більшості випадків не здатна змінитися самотійно. Так само потерпілий не може змінити ту парадигму відносин, що склалася між ним і кривдником. Ці стосунки зазвичай приречені, обидва потребують психологічної допомоги з метою корекції їхньої поведінки.

І от тепер погляньмо, чи вплине на цю ситуації збільшення розміру штрафу? Безумовно, ні. Це найпростіший спосіб, але водночас найбільш безперспективний з точки зору боротьби з цим ганебним явищем (*Закон і Бізнес (https://zib.com.ua/ua/144082-sudova_reforma_ce_ne_pro_te_scho_treba_vsih_zvilniti_golov.html). – 2020. – 15–24.08*).

Рядінська В., завідувач лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства внутрішніх справ Державного НДІ МВС, д.ю.н., професор;

Карпушова О., суддя Шостого апеляційного адміністративного суду, к.ю.н.

Імітація реформ не вирішує проблем доступу до правосуддя, а лише поглиблює їх

Кожна нова влада в Україні розпочинає з того, що анонсує нову судову реформу. І це вже стало традицією. Необхідність

таких реформ завжди активно висвітлюється у ЗМІ. При цьому презюмується, що в країні через тяганину та бюрократію у судах не забез-

печується належний доступ до правосуддя, а корумпованість та заангажованість суддів перешкоджають винесенню справедливих та законних рішень. Та який результат щоразу отримує країна?

Маніпуляції громадською думкою

Фактично суспільству нав'язується думка про доцільність пониження суддівського корпусу, зменшення чисельності суддів і ліквідацію судів. Маніпулювання громадською думкою дає владі «карт-бланш» на проведення необґрунтованих, невиважених і неузгоджених між собою заходів, які отримують горду назву «реформа». Проте реально вони призводять до розбалансування судової системи та поглиблення проблем, які реально існують у ній.

При цьому, законодавець «забуває» власні прорахунки, прогалини та колізії в нормативних актах, не зважає на некомпетентні дії своїх представників та інші проблеми, вирішувати які доводиться суддям, котрі, спираючись на недосконалі правові норми, вимушені приймати непопулярні рішення.

До того ж, не варто відкидати проблему завантаженості судів, обумовлену в окремих випадках політичним популізмом. Адже з метою отримання підтримки на виборах лунають обіцянки збільшення соціальних виплат, які виконати неможливо в силу економічної ситуації. Потім приймаються два суперечливі закони: один передбачає соціальну виплату, а інший її скасовує. В результаті представники соціально вразливих верств населення, які мають право на отримання соціальних виплат, ідуть по захист своїх прав у суди. Як наслідок, робота останніх практично паралізується (достатньо згадати справи про виплати дітям війни, матерям–одиначкам, пенсійні виплати тощо).

Якби держава належним чином виконувала свої мінімальні зобов'язання перед населенням, то й у суддів з'явився б час для вирішення більш складних та актуальних питань. Наприклад, у зв'язку з перевантаженням пенсійними справами суддя не може розглянути справу щодо оскарження податкового повідомлення-

рішення на мільйони гривень, тобто питання, яке дійсно вплинуло б на розвиток економіки.

Проте влада воліє закривати очі на свої прорахунки і вибирає «цапа-відбувайла», якого негайно починає реформувати. При цьому реформа проходить під старим більшовистським гаслом «Ми старий світ зруйнуємо дощенту, а потім...». На реформу виділяються значні кошти, запрошуються іноземні «експерти» (яким надходить неабияка частина цих грошей) і запускається процес. Руйнуються структури, що функціонували, і створюються мертвонароджені, які не здатні виконувати функції, що покладаються на них.

Результати таких реформ або замовчуються, або явні прорахунки видаються за досягнення та перемоги. Так було з поліцією, з прокуратурою... У результаті вони не стали працювати краще, а проблеми, що утворилися унаслідок їх «реформування», позначилися саме на судовому процесі. Це ще більше загострило проблему розгляду справ у судах.

Накопичення проблем

Суди в Україні вже і так стали об'єктом небаченого експерименту, який триває з 2014 року, – реформи, яка ще увійде у підручники як засіб впливу на судову систему, спосіб тиску на суддів. Унаслідок цієї провальної реформи, на яку було виділено мільйони гривень, довіра до суду не відновилася. Проте судова система була паралізована: тисячі справ не розглянуті своєчасно (бо не було призначено суддів), подано десятки позовів до держави з боку суддів, які не пройшли кваліфікаційного оцінювання, які було задоволено (а це призведе до виплати їм компенсацій за рахунок державного бюджету) тощо.

Утім, не встигла ця реформа завершитися, оголошується курс на нове реформування. При цьому не таке, що було б спрямовано на виявлення та усунення наявних проблем. Ні, анонсована реформа нагадує тактику «випаленого поля».

Складається враження, що влада в Україні взагалі не зацікавлена у покращенні доступу до правосуддя чи його якості, а також у підвищенні довіри суспільства до суду. Натомість воліє

зруйнувати судову систему взагалі. Проте країна зараз перебуває не в тій ситуації, коли можливе цілковите знищення цілих галузей. Навіть при анонсуванні «доброї» мети – створення чогось кращого. Адже відомим є вислів, що велике зло завжди маскує себе під велике добро.

Постійна ліквідація працюючої системи призводить лише до накопичення проблем. Регулярні реорганізації та оцінювання суддів не вирішують проблем, а лише їх додають. При цьому реальні кроки, які могли б змінити ситуацію, не здійснюються. Якщо, наприклад, необхідним є підвищення рівня суддів, то для цього не потрібно впроваджувати регулярні екзамени. Навпаки, треба дати стимул у вигляді курсів підвищення кваліфікації, в тому числі за кордоном. Для найбільш успішних доцільно створити прозору систему преміювання за ефективність та підвищення науково-практичного рівня знань тощо.

До того ж, в країні об'єктивно не існує таких проблем з доступом до правосуддя та тієї недовіри до судової системи, про які розповідають представники влади, щоб виправдати витрачання бюджетних коштів на неефективні та непотрібні заходи. А залучення чергових «реформаторів-іноземців», які взагалі нічого не знають про становлення судової системи в Україні та її нагальні проблеми, ще погіршує ситуацію.

За браком реальної незалежності

Суди в Україні можуть та вміють працювати. Для повноцінного виконання своїх функцій їм не вистачає реальної незалежності, тобто невтручання будь-яких правоохоронних та центральних органів виконавчої влади в діяльність суддів і водночас забезпечення

притягнення до відповідальності за протилежне. А дискусія щодо судової реформи має бути перенесена у суто фахове середовище.

Крім цього, суди потребують належного матеріально-технічного забезпечення, яке не створювало б зайвих перешкод для учасників провадження (наприклад, у частині витрат на поштові пересилання).

Також необхідне запровадження виваженого та дієвого електронного суду, а не «судочинства в смартфоні», тобто слід надати можливість реального надсилання та отримання документів електронними засобами, однак таким чином, щоб це не ставило в нерівне становище інших учасників справи.

Нарешті, держава має навести лад у соціально-економічній сфері.

Втім, нині стало модним казати, що ефективна та прозора судова система – це головний показник інвестиційної привабливості. Однак, вітчизняна судова система з огляду на закріплення в Конституції статусу України як соціальної, правової держави, завжди робила акцент на дотриманні прав громадян та підприємств. Тому судам, які постійно працюють з людьми, важко думати лише про інвестиційний клімат.

Тому замість того, щоб постійно звинувачувати у медіа та соціальних мережах суддів, державі доцільно створити умови для їх праці, припинити знищення судової системи шляхом її «реформування», зупинити відтік кадрів та зосередитись на формуванні ефективного, прозорого, чіткого та зрозумілого законодавства (*Закон і Бізнес (https://zib.com.ua/ua/144077-imitaciya_reform_sudovoi_sistemi_ne_virishuyut_problem_dostu.html). – 2020. – 15–24.08*).

Гольник А., суддя Октябрського райсуду Полтави

Голос Вовка і мовчання Зеленського

Шостий президент України вміє дивувати, чинити всупереч усталеним практикам. 23 червня він зайшов у чат далекобійників, специфічними словами

дорікнув їм за руйнування заважкими фурами доріг. 21 липня провів переговори з луцьким терористом. Виконав його вимогу – запросив усіх дивитися фільм «Земляни».

Обережно: ОАСК!

26 липня торік НАБУ провело обшуки в Окружному адміністративному суді Києва. Оприлюднило частину «плівок Вовка». Зеленський обіцяв журналістам розібратися з ситуацією...

Цьогоріч 17 липня детективи повідомили про підозру голові, його заступнику і п'ятьом суддям ОАСК, очільнику Державної судової адміністрації України, кільком іншим особам.

В оприлюднених матеріалах йдеться про ймовірне втручання групи суддів під керівництвом Павла Вовка в роботу Вищої ради правосуддя (ВРП), Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККСУ) і встановлення контролю над ними.

Крім того, твердить слідство, практикувалося подання до свого ж суду штучних позовів від підставних громадських організацій чи фізичних осіб. Подальший блискавичний розгляд справ увінчували наперед сплановані рішення.

За висновками детективів конвеєр керованого «правосуддя» та замовних вердиктів обслуговував і самих суддів, сприяючи їхньому особистому збагаченню та збільшенню впливовості, і бізнесові кола, і представників політичних «еліт».

Голова суду використовував ОАСК, цитую, «як інструмент захоплення ним влади у судовій системі». НАБУ заявляє й про задокументовані факти впливу Павла Вовка на суддів Конституційного Суду України, Верховного Суду, Шостого апеляційного адміністративного суду, посадовців НАЗК, ДБР, інших центральних органів державної влади, міністерств і правоохоронних органів, народних депутатів.

Уже з перших «плівок» випливало, скажімо, що потрібний «Феміді з окружного» склад ВККСУ формувався шляхом маніпуляцій із «яйцями» уповноваженої з прав людини Верховної Ради України. Заради уникнення проблем із проходженням кваліфікаційного оцінювання тими суддями, до яких громадськість висувала обґрунтовані претензії. Зокрема, суддями Майдану.

Показово, що засвідчені записами наміри знаходили втілення в подальших діях уповноваженої чи голови ДСА. А деякі акти

Конституційного Суду збігалися з поточними інтересами суддів ОАСК, наприклад скасування кримінальної відповідальності за незаконне збагачення чи завідомо неправосудні судові рішення.

Масштаб скандалу, вочевидь, потребує реагування президента. Екстреного! Під сумнів поставлено законність дій ключових судів країни та інших основоположних інституцій. Поміж них – структури, покликані захищати правопорядок.

Однак гарант державного суверенітету, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина мовчить. Дотепер.

Довірливі стосунки

Не поспішав український лідер із коментарями, заявами чи діями й тоді, коли поширювався компромат на його оточення.

Восени 2019-го захисник столичного урочища Протасів Яр Роман Ратушний повідомив про погрози від Андрія Смирнова, колишнього адвоката забудовників, який обійняв посаду заступника голови Офісу президента.

Навесні року поточного інформаційний простір сколихнули «плівки Єрмака».

Кількамісячне мовчання Зеленського щодо «кастингів» на владні посади, які проводили брат Єрмака з помічниками, увірвалося гнівними висловлюваннями на адресу названого «аферистом» нардепа Гео Лероса.

Звісно, «довірливі стосунки» між президентом і керівником його Офісу важливі. Та, певно, слід враховувати сприйняття викладених відеозаписів суспільством – у контексті довіри до вищих ешелонів влади.

На «плівки Вовка-2» зреагував тільки Офіс. Відповів на запит журналістів, що особа вважається не причетною до вчинення злочину, доки її вину не встановив суд. Стосовно суддів ОАСК обвинувальні вироки відсутні. Тому підстав для втручання глави держави в ситуацію немає. Тим паче – у хід досудового розслідування. Як і причин для ліквідації суду.

Президент і «бандити»

Водночас у низці випадків бачимо принципово іншу поведінку. 10 жовтня торік

під час пресмарафону на фудкорті президент висловився про активіста з Одеси Сергія Стерненка: «Він убив людину. Ми про це знаємо».

12 грудня на брифінгу за участі Володимира Зеленського, генпрокурора Руслана Рябошапки, міністра МВС Арсена Авакова, нехтуючи презумпцією невинуватості, поліцейські чини назвали лікарку й волонтерку Юлію Кузьменко, музиканта й добровольця Андрія Антоненка, військову медсестру Яну Дугарь, добровольців Владислава та Інну Грищенків організаторами і виконавцями вбивства Павла Шеремета.

Наприкінці року минулого апеляційний суд відпустив п'ятьох експертів під особисте зобов'язання – для обміну на бранців ОРДЛО. Зустрічаючи звільнених українців в аеропорту, Зеленський не приховував, що позиція генпрокурора відповідає політичним рішенням. І запевнив, що це «ніяк не буде впливати на справу Майдану».

Невдовзі суддя Святошинського райсуду Києва Сергій Дячук, головує в справі розстрілів учасників Євромайдану, заявив про тиск Офісу генпрокурора на присяжних і відсутність у суду офіційної інформації, куди поділися обвинувачені.

Можна згадати й показні прочуханки, влаштовані секретарю Бориспільської міськради та меру Черкас. Обоє гарант картав як розбійників і бандитів. Хоча Анатолію Бондаренку, який «має 19 кримінальних проваджень», слідчі органи навіть обвинувачень не висували.

Бездіяльність породжує підозри

Відмежування глави держави від справи ОАСК супроводжують процеси, що насторожують.

Із передачею слідства від СБУ до НАБУ мала змінитися група процесуальних керівників. Заступник генпрокурора Андрій Любич утратив повноваження керівника групи. Але очільник САП Назар Холодницький, чие відомство процесуально взаємодіє з НАБУ, пішов у відпустку.

Клопотання до ВРП про відсторонення суддів ОАСК від посад тривалий час залишалися непідписаними.

Як стверджує редактор «Цензор.НЕТ» Юрій Бутусов, НАБУ просило зробити це заступника генпрокурора Гюндуза Мамедова (він відмовився, вважав, що не вправі), а тоді – безпосередньо Ірину Венедіктову.

Зволікання генпрокурора журналіст пов'язав із нібито прямою заборорою Зеленського чіпати Вовка.

Пославшись на аудіозапис розмови прокурорів, Бутусов доводить, що посадовці з вул. Різницької намагалися протидіяти операції НАБУ і ймовірно попередили суддів про нові обшуки.

Тим часом 4 серпня за скаргою адвоката підозрюваного судді Аблова, заступника голови ОАСК, Печерський райсуд Києва фактично зобов'язав генпрокурора передати слідство іншому правоохоронному органу.

Законність розгляду клопотання не Вищим антикорупційним судом, як і прямих вказівок слідчого судді місцевого суду генеральному прокурору змінити підслідність справи, яку КПК України закріпив за НАБУ, викликає запитання, чи не вийшов суд за межі своїх повноважень.

Тривожні інсайди призвели до припущень, що Офіс президента не ризикує псувати стосунки з суддями ОАСК через позов про анулювання реєстраційного свідоцтва партії «Слуга народу», який вони розглядатимуть, або ж з огляду на наближення місцевих виборів.

Підстави для недовіри дають ще перші «плівки Вовка». Де людина з голосом, як у голови ОАСК, розповідає про вплив через народних депутатів, зокрема Грановського, на позицію президента Порошенка та його оточення.

Не хочеться вірити, що часи повторюються.

Зміни будуть?

Справа ОАСК може спричинити тектонічні зсуви. Започаткувати процеси докорінного очищення системи від осіб, недостойних звання судді. Покласти край всесиллю мантиєносних кланів, їхнім «договорнякам» із політиками й високопосадовцями.

А може, вкотре засвідчити неготовність керівництва держави до дійсних реформ.

Обмеження імітаційними рухами. На тлі правильних слів і гасел. Як бувало не раз.

У країнах розвинутої демократії реакцією на публічні обвинувачення та корупційні скандали є добровільні відставки. До них вдаються відповідальні політики. Аби не плямувати справу, якій служиш, не кидати тінь на інституцію, де працюєш.

Якщо фігуранти самі йти не хочуть, відбувається їх швидке відсторонення від займаних посад. Принаймні на період розслідування, щоб унеможливити вплив високопосадовця на слідство.

Прецеденти відомі й у власній історії: у вересні 2005-го за кілька днів після корупційних викриттів держсекретаря Олександра Зінченка президент Віктор Ющенко оголосив про відставку уряду Юлії Тимошенко та секретаря РНБО Петра Порошенка.

В Україні інститут репутації, коли «зашквареному» чиновнику ніхто руки не подасть, не сформовано. Навпаки, схоплений «на гарячому» хабарник зубами вчіплюється у крісло. А його керівництво пасивно, а то й співчутливо, спостерігає за процесом. Бо ж вину судом не доведено.

Зі свого багаторічного протистояння колишньому меру Полтави Олександр Мамаю та його почту знаю, якими величезними можливостями впливати на слідство, прокуратуру, суди володіють особи при грошах та зв'язках. Тим паче, при високих посадах.

Наприклад, щоб допомогти Олександр Струкову, голові суду, теж уже відставному, який переслідував мене за викриття корупції, уникнути звільнення, порушили кримінальну справу. Проти мене. І прокурор обласної прокуратури «кошмарив» свідків неетичного вчинку Струкова, аби ті змінили показання йому на користь.

Вочевидь, впливовість очільника «козирного» столичного суду та його зв'язки в правоохоронних структурах у рази більші.

За наслідками негласних слідчих дій та обшуків в ОАСК 26 липня 2019 року до ВРП подавалися клопотання про відсторонення від здійснення правосуддя Павла Вовка і ще трьох

суддів, яким були вручені підозри. ВРП згоди не дала.

Чи міг вчинити інакше орган, який, за висновками слідства, контролюють підозрювані?

Розвалювати кримінальні провадження і на стадії слідства, і в судах, правоохоронці й кривосудці вміють майстерно. «Портновський» кримінально-процесуальний кодекс стоїть на сторожі прав підозрюваних і обвинувачених, але не потерпілих і свідків злочинів.

За напроцуд високих стандартів захисту...недобросовісних немає інших важливих атрибутів правової (і просто) держави: неминучості покарання злочинців та рівності всіх перед законом. Відтак і справедливості. Тієї, що для кожного.

Услід за оновленнями політичного Олімпу одні «недоторканні» змінюють інших. Яскравий приклад – згаданий уже ексзаступник голови адміністрації Януковича. Зухвалі погрози прокурорам, які розслідували провадження, де фігурував Андрій Портнов, не втілились у кримінальне переслідування самого поціновувача собачих ротів.

Вперед у минуле?

У жодній країні світу положення Конституції чи законів не можуть і не повинні передбачати норм, які б зумовлювали розпуск суду втратою ним легітимності. Чи перетворенням частини суддівського колективу на ОЗГ. Бо такого в принципі не має трапитися. Тож подібні ситуації потребують політичної волі вищого державного керівництва, аби ніхто навіть не пробував завадити розслідуванню.

Від вирішення проблем з ОАСК, ВРП, Конституційним Судом, деякими іншими органами, що «засвітилися» на «плівках Вовка», не схватися. Замовчування призведе до зростання недовіри до дій керівництва держави і протистояння з громадянським суспільством.

Під час виборчої кампанії кандидат Зеленський запитував опонента: «Де відрубані руки свинарчуків?» Не виключено, що шостого президента переслідуватимуть нагадування про невідтяті «лапи вовків».

Чи варто повторювати помилки попередників? Бажання мати керованих суддів і силовиків зіграло з ними злий жарт.

Відчувши слабкість виконавчої влади, безвольність політичного керівництва, деякі судді не побояться атакувати державні інституції. Заради вигоди власної та своїх замовників.

Нагадаю й негативні моменти часів Ющенка. Коли такий собі суддя Сергій Редько у вересні 2005-го міг втрутитись у конфлікт щодо Нікопольського феросплавного заводу на боці Коломойського.

За позовом неіснуючого (!) жителя Дніпропетровська (!) суддя Ленінського райсуду Полтави (!) в інтересах «Привату» визнав законним рішення про зміну органів управління НФЗ, прийняте на зборах акціонерів у місті Орджонікідзе (!). Вердикт суду загрожував звести нанівець зусилля президента щодо повернення державі підприємства із чистим річним прибутком у сотні мільйонів доларів.

«Привату» тоді сприяла прем'єр-міністр Юлія Тимошенко. Як повідомляли ЗМІ, в ОАСК потрібні їй рішення ухвалював суддя Володимир Келеберда (той, який був оголошений НАБУ у розшук зараз).

Зокрема, він зупинив дію указу президента, що блокував призначення Портнова до Фонду держмайна, указу про розпуск парламенту та оголошення дострокових виборів у 2008 році (позов подавав партнер Портнова).

Зрештою Ющенко вдався до спроби ліквідації ОАСК і намагався звільнити суддю Келеберду.

Невдачі подібного ситуативного реагування на шквал подій, інспірованих політичними супротивниками, тільки доводять необхідність докорінних, сутнісних змін.

Варіанти запропоновані: від виваженого законопроекту партії «Голос» до концепції радикальної судової реформи Міхеїла Саакашвілі.

У протилежному випадку не є ілюзною загроза перетворення внаслідок свавілля судів «гіперактивного» Зеленського на «млявого» Ющенка (у плані ефективності функціонування державного механізму).

Баришівський суд не забули? Є й інші дзвіночки.

Ось замітка від 5 серпня: «Суддя Окружного адмінсуду Руслан Арсірій повернув схему грабування на тарифах енергоринку».

Того ж дня міністр юстиції Денис Малюська скаржився, що ОАСК заборонив йому підписувати наказ про задоволення скарги, поданої до Антирейдерської колегії.

11 серпня ОАСК повідомив про відкриття провадження у справі стосовно відсутності компетенції у чинного складу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Насамкінець, хоч і без надії бути почутою, закличу президента бути гідним цього найвищого звання та довіри виборців, масштабу держави і викликів, що постають на шляху її розвитку.

Треба тільки наважитися діяти! Суспільство підтримає (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2020/08/17/7263215/>). – 2020. – 17.08).

Маловацький О., заступник голови Вищої ради правосуддя

Революційна судова реформа: як у ВРП оцінюють пропозиції Міхеїла Саакашвілі

Днями голова виконкому Національної ради реформ Міхеїл Саакашвілі озвучив ключові ініціативи вже шостої, так званої «революційної» судової реформи. Заступник голови Вищої ради правосуддя

Олексій Маловацький в ефірі Українського радіо прокоментував, як оцінюють пропозиції у ВРП, якою має бути судова реформа, аби відновити довіру суспільства до суду; що у ВРП можуть відповісти на закиди про

гальмування ініціатив президента щодо реформування судової системи та що робити з Окружним адмінсудом Києва.

— *Кожна українська влада, яка приходить, обіцяє реформу судової системи. Але досі судова система не реформована. Чому так відбувається?*

— Це вже не перша судова реформа або процеси в судовій владі, які називаються «судовою реформою». Ми постійно реформуємо суди, склади суддів, кажемо, що певні суди підтверджують чи не підтверджують свою довіру. Проте питання полягає не в тому, хто приймає рішення у суді, а у тому правовому полі, в якому діють судді.

Жодна судова реформа на дає відповідь на можливість, як же застосувати закон або застосовувати право. Тому що суддя у будь-якому випадку приймається і керується нормою права. Залежно від того, як суддя приймає рішення, довіра або недовіра до судової влади чи суду полягає у тому рішенні, яке виноситься судом. Відновити довіру до судової влади, змінивши просто людей, з моєї точки зору не зовсім об'єктивною реальністю. Потрібно створити правову систему, проаналізувавши всі недоліки, які натеper існують протягом шести судових реформ. Тобто те, що не дає можливості суддям приймати ті рішення, які б задовольняли суспільство.

— *Які недоліки є ключовими?*

— Натеper ми не маємо єдності практики в багатьох справах, наприклад, про місцезнаходження майна. Є проблема, пов'язана з адміністративно-територіальним поділом. Потрібно терміново вносити зміни в процесуальні закони і визначитися, які суди ліквідовуються, а які залишаються. Потрібно дивитися судове навантаження. Протягом року нормальне навантаження на суддю першої інстанції — близько 1200-1300 справ. Залежно від району зараз таке навантаження складає 2500-5500 справ. Крім того, розгляд справ затягується, а рішення суду не виконуються.

— *Голова виконкому Національної ради реформ Міхеїл Саакашвілі озвучив нову концепцію реформи судової системи. Зокрема, пропонується із 764 суддів залишити 200, розформувати Вищу раду*

правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів та Державну судову адміністрацію і створити натомість єдиний орган судового контролю. А долю Конституційного суду мають винести на референдум. Якою на це є реакція Вищої ради правосуддя?

— Ми ще не дали свої офіційні позиції, але я скажу своє особисте ставлення. Я будь-які ініціативи щодо того, аби щось реформувати, змінювати розумно, абсолютно позитивно сприймаю. Казати, що потрібно зменшити кількість суддів, напевно, треба щоб це було обгрунтовано. Якби в основі цього твердження лежали ті питання навантаження на суддю протягом року.

Якщо наразі суддя при складності справ протягом року може розглянути 1200 справ, то при теперішній кількості справ кількість суддів має збільшуватись, а не зменшуватись. У системі має бути близько восьми тисяч людей. Треба добрати три тисячі людей з правничих професій, які мають бути відповідного стандарту, аби задовольняти суспільство. Якщо в системі зараз 4700 людей, а треба добрати 3000, тобто ми фактично 50% нових суддів повністю добираємо. Відповідно на кожного старого суддю буде по одному нового судді. Ми фактично оновили систему. Серед старих суддів близько 32% мають право на відставку. Якщо їх відпустити, на кожного старого суддю буде два нових. І очікуватимемо розгляд справи не 125 днів, а 30 днів.

Ліквідацію Вищої ради правосуддя також сприймаю абсолютно позитивно. Але треба розуміти саму функцію ВРП. Вона не є наглядовим і дисциплінарним органом. У ній створюються дисциплінарні органи. Але головною метою діяльності ВРП є формування суддівського корпусу. Це менеджер судової влади. Чи треба ліквідувати державну судову адміністрацію? Я не можу сказати. Але те, що мав би бути один центр прийняття загальних рішень, я абсолютно погоджуюсь.

Чи треба ліквідувати Вищу кваліфікаційну комісію суддів, мені важко сказати. Зараз вона не працює, і в цьому є проблема: ми не можемо признати ще якихось суддів і завершити конкурси. ВРП не ухвалює закони. Був ухвалений

закон №1008, яким припинили ВККС. І у цьому випадку Вища рада правосуддя сказала, що не підтримує припинення. Якщо хочете припинити, дайте можливість працювати і продовжувати конкурс. Хочете формувати нову ВККС, жодних проблем. Але дайте можливість завершити всі процедури, які були початі. Питання не у ВККС, а в процедурах добору суддів. Вони заблоковані. Але їх блокує не Вища рада правосуддя, а закон, який підтримувався тими, хто каже, що ВРП щось блокує. Вища рада правосуддя не має повноважень, на жаль, самостійно проводити кваліфікацію суддів.

– Вища рада правосуддя відкидає всі закиди експертів про гальмування судової реформи.

— Відкидати, спростовувати або не спростовувати — це не позиція ВРП. Ми рухаємося так, як передбачено законом. У законі було чітко передбачено, як ми мали діяти.

– Як ви оцінюєте ідею «суд у смартфоні»?

— Не у всіх справах реально забезпечити електронне судочинство. Мені здається, «суд у смартфоні» буде важко зробити. Специфіка нашого процесу здебільшого полягає у тому, що суд вислуховує сторони. Як практикуючий адвокат скажу, що якщо сторона заявляє свою позицію, а ти знаходишся в суді, ти маєш адекватно на неї реагувати. Якщо у тебе немає технічної можливості дати адекватно заперечення, що є твоїм правом, ми не можемо говорити про «суд у смартфоні». Буде дуже важко вести дебати у смартфоні.

Фактично це діловодство у смартфоні. Подати заяву, отримати відомості, подивитися, де знаходяться матеріали справи, додати клопотання — це можна зробити у смартфоні,

якщо ви завчасно підготували клопотання на комп'ютері, його відправили на смартфон і у смартфоні це зробили. Але всі інші процесуальні дії нереально зробити у судах.

– Що робити з Окружним адмінсудом Києва: розпустити, реформувати чи ще якийсь варіант?

— Про ліквідацію, його об'єднання чи приєднання потрібно вирішувати залежно від навантаження. З тих скарг, які ми отримуємо, видно, що Окружним адміністративний суд з навантаженням не справляється. Тому його потрібно або збільшити, приєднати до когось. Попереду виборчий процес. Якщо Окружний адмінсуд не буде працювати або працюватиме в усиченому режимі, то ці питання будуть нагальними і не вирішуватимуться. Особисто я підтримую об'єднання.

Зазначимо, що до інших ініціатив, запропонованих Саакашвілі, належить: запровадити «альтернативну систему правосуддя» для вирішення спорів (йдеться про створення інститутів третейського суду, застосування медіації, а також застосування іноземного права при вирішенні інвестиційних спорів), а Верховний суд має стати «маленьким суперсудом», а імена його суддів «буде знати вся країна й буде ретельно відбирати», бо вони «будуть формувати судову практику».

На думку Саакашвілі, Конституційний суд у його нинішній формі «взагалі не потрібен», а його долю мають вирішити на референдумі. Його пропонують перетворити на Конституційну палату Верховного суду (*Українське радіо (<http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=93892>). – 2020. – 3.08*).

Шелест С., член Вищої ради правосуддя

Судова реформа: Не залишити каменя на камені?

Постійна зміна правил гри під час реформування реформованого у підсумку призводить до відтоку суддів і зменшення доступу до правосуддя громадян. Прикметно, що при будь-якій владі знаходяться сім няньок, які знають як буде краще для судової

влади і своїми «благими намірами» щодо покращення регулярно вимощують дорогу всім відомо куди. При цьому обумовлюють потребу перерозподілу повноважень, ліквідації чи створення нових структур у судовій владі, запровадження різних наглядових та

контролюючих структур над органами суддівського врядування та суддями, спираючись на упереджені судження, суб'єктивні оцінки, а часто просто міфи. Очевидно, що намагання звинуватити судову гілку влади у всіх існуючих гріхах та упокорити її, продиктовані далеко не національними інтересами.

Для того, щоб реформаторський запал не вщухав, суспільству цілеспрямовано нав'язують кліше про злочинних суддів, недоброчесність Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККС), Вищої ради правосуддя (ВРП), які, буцімто, не хочуть пройти очищення, щось блокують, комусь перешкоджають. Стріли в бік судів і органів суддівського врядування летять від політиків, державних органів, так званих експертів, громадян, засобів масової інформації. Відбувається системне торпедування форпосту правосуддя. На цьому тлі позиція судів щодо доцільності і ефективності реформаторських кроків, які йдуть у розріз із Конституцією України, залишається голосом волаючого у пустелі.

Під час ухвалення нових законів, стратегій та концепцій ігнорують фахову думку профільної спільноти. Як наслідок, застосування на практиці непрогнозованих ініціатив, часто породжує правовий хаос. Наприклад, зміна Законом «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» № 193-ІХ кількості та суб'єктів призначення членів ВККС без встановлення перехідного періоду, зупинила добір та оцінювання суддів, унеможливила здійснення ВРП її окремих повноважень. Фактично були створені істотні перешкоди ефективному судочинству та погіршений доступ громадян до правосуддя.

Прикметно, що судова гілка влади, зокрема і ВРП, попереджала про можливі негативні наслідки ще на етапі законопроекту – до ухвалення документу як закону. Фахову позицію проігнорували і ухвалили пролобійований експертами з громадських організацій закон, який паралізував кадрові процедури. В заручниках опинилося все суспільство, тому Конституційний суд

України зупинив дію деяких норм Закону № 193-ІХ. Наразі потрібно терміново виправляти попередні недолугі виправлення. Зокрема ухвалювати президентський законопроект «Про внесення змін до Закону України про судоустрій і статус суддів та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування» №3711, який має розблокувати роботу ВККС та наповнення судів кадрами.

Насправді на практиці впорядкувати законодавчу базу, узгодивши її з нормами Конституції України, надзвичайно складно. Групи впливу не припиняють свої спроби закріпити у нових нормативних актах положення, які вже були визнані такими, що суперечать Основному закону. Приміром, намагаються воскресити Комісію з питань доброчесності та етики при Вищій раді правосуддя, яка складається в тому числі з міжнародних експертів і має забезпечувати підзвітність членів ВРП та ВККС. І це попри те, що Конституційний Суд України скасував цю норму наголосивши, що діяльність таких інституцій при конституційному органі, яким є ВРП, суперечить конституційно-правовому регулюванню.

Ідея залучати міжнародних експертів до формування суддівського корпусу та органів суддівського врядування викликає просте запитання: невже серед понад 40 мільйонів громадян України немає професійних людей, які можуть гарантувати прозорі процедури відбору? Невже потрібно породжувати сумнів у незалежності, суверенітеті нашої держави, розписуватися у повні неспроможності українців і впадати у залежність від іноземних фахівців – експертів, наглядачів, контролерів? Насправді такі дії суперечать статті 38 Конституції України, яка чітко встановлює, що лише громадяни України мають право брати участь в управлінні державними справами. Думаю, ніхто не заперечить, що формування суддівської гілки влади є державною справою. І залучати до цієї справи нібито незалежних, а насправді залежних від іноземного капіталу експертів, видається абсурдним та протиправним. Відповідно до

Основних принципів незалежності судових органів, схвалених резолюціями Генеральної Асамблеї ООН (від 29.11.1985 та 13.12.1985), незалежність судових органів гарантується державою та закріплюється в конституції або законах країни. Усі державні та інші установи зобов'язані шанувати незалежність судових органів та дотримуватися її.

Проте, ці застереження не спиняють лобістів і вони за будь-яку ціну прагнуть впливати на державні рішення. Нещодавно Національне агентство з питань запобігання корупції виставило на громадське обговорення черговий «перл» – проєкт Антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки. Можна з впевненістю стверджувати, що його затвердження призведе до ануляції незалежності судової гілки влади.

Документ відразу «б'є у лоба» безпеляційним твердженням про високий рівень недовіри суспільства до Вищої ради правосуддя і Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, зумовлений їхньою нібито не прозорою діяльністю та про недостатню доброчесність суддів. У проєкті прослідковується вибірковий підхід та намагання перекласти відповідальність за корупційні правопорушення з усіх державних інституцій саме на судову владу. При цьому не береться до уваги те, що за чинним законодавством є всі можливості «промоніторити» суддівський корпус, адже і кандидати у судді, і судді подають декларацію доброчесності судді та декларацію родинних зв'язків; декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. І за неправдиві відомості у деклараціях існує відповідне покарання.

Та новатори вважають, що існуючих вимог до суддів не достатньо, а тому проєкт пропонує Комісію з питань доброчесності, дві третини якої складатимуть представники міжнародних партнерів та громадськості, залучити до:

- перевірки чинного складу ВРП на предмет доброчесності та професійної етики;
- відбору нових членів ВРП та ВККС;
- розробки критеріїв доброчесності та професійної етики для кваліфікаційного оцінювання суддів і добору нових суддів;
- перевірки доброчесності кандидатів у судді;

– добору суддів, які в касації переглядатимуть рішення у справах про високопосадову корупцію.

Крім норм щодо відвертого втручання в роботу інститутів судової влади, проєкт містить низку недоречних пропозицій. Зокрема пропонується встановити, що адміністративні посади у судах судді обійматимуть по черзі впродовж нетривалого часу (не залежно від організаційних здібностей і бажання суддів). Це не відповідає Закону України «Про судоустрій і статус суддів», згідно з яким адміністративні посади у судах є виборними. Також хочуть відмінити закріплену статтею 125 Конституції України принцип територіальності та розглядати справи у режимі реального часу незалежно від місцезнаходження сторін і суду. Суперечить статті 62 Основного закону та нормам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод пропозиція проєкту застосовувати під час оцінювання доброчесності суддів/кандидатів на посаду судді стандарт доказування «обґрунтований сумнів у доброчесності». Це коли сумніви у доброчесності судді тлумачаться проти судді. Вочевидь, ініціатори таких змін презумпцію невинуватості ніколи не чули, тому керуються принципом «ти суддя – значить апріорі винен».

Вища рада правосуддя вважає, що запропоновані проєктом зміни ставлять під загрозу принцип незалежності судової влади від виконавчої гілки влади, до якої належить НАЗК. Нищівній критиці піддали положення проєкту Рада суддів України, Асоціація розвитку суддівського самоврядування, Асоціація суддів господарських судів України, Всеукраїнська асоціація суддів у відставці, понад п'ятдесят судів різних інстанцій і юрисдикцій. Судді вважають, що схвалення проєкту у редакції, запропонованій НАЗК, порушить принцип верховенства права в Україні, адже він суперечить основним засадам конституційного ладу.

Що станеться, якщо думка суддівської спільноти вчергове буде проігнорована? Можемо лише уявити собі масштаб проблем, породжених втіленням новел проєкту Антикорупційної стратегії у законодавство.

Цей документ фактично руйнує підвалини державності – поділ влади на три незалежні гілки та підпорядковує систему правосуддя утворенням із незрозумілим статусом. Хотілося б, щоб негативний досвід запровадження непродуманих змін зупиняв їх ініціаторів. Адже породжене ними розбалансування у діяльності інституцій і броунівський рух вкрай

небезпечні для держави. Пора покласти край антиконституційним фрагментарним змінам. Адже експерименти над судовою владою – це експерименти над громадянами України (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3070700-sudova-reforma-ne-zalisiti-kamena-na-kameni.html>). – 2020. – 27.07).

Сірій М., старший науковий співробітник Інституту держави і права НАН України

Верховний Суд – вища судова інстанція у будь-якій країні

(Інтерв'ю)

Українці почали прохолодно ставитися до судових реформ. Як показує практика, за цим красивим словом немає жодних позитивних зрушень. Чого лише варта ліквідація Верховного суду України? Де таке бачено, щоб знищували орган, який створюється із самою державою? Чи не є це початком знищення держави? А як вам ініціатива Михайла Саакашвілі скоротити близько 700 українських суддів до близько 200? Чи не означатиме це перевантаження органів Феміди і розтягування розгляду справ на роки? Відповіді на ці питання і-ua.tv шукав разом із старшим науковим співробітником Інституту держави і права НАН України Миколою Сірим.

– *На Вашу думку, до чого може призвести ліквідація Верховного суду України?*

– Після перемоги українського народу над режимом Януковича, постало питання про оновлення функціонування органів державної влади. Це, перш за все, торкнулося інституту президентства, Кабінету міністрів, відомств і міністерств. Суди ця хвиля зачепила також, і на то були свої підстави. На жаль, оновлення вирішили провести шляхом ліквідації Верховного Суду України. Цей крок був явно помилковим. Звісно, оновлення потрібне, але його можна було провести шляхом нових процедур відбору та оцінки суддів.

Варто розуміти, що Верховний Суд – вища судова інстанція у будь-якій країні. Орган високого конституційного рівня, який створюється разом з державною і разом з нею

зникає. Фактично, вони разом святкують свої ювілеї. Тому, спроба вийти на нову якість шляхом його ліквідації була явно непродумана і призвела до протистояння і ускладнення. У результаті, в країні одночасно стали існувати два Верховних суди – два вищих суди в системі держави.

Ця ситуація не є аж надмірно критичною. Система функціонує, сьогоднішній Верховний суд, як його називають в душках без України, здійснює касацію. Утім, країну потрібно повернути в нормальне русло. Для цього слід ступити на етап виправлення помилки. А саме, повернутися до продовження функціонування єдиного Верховного суду. Відповідний законопроект зараз розглядається в парламенті. Хотілося, щоб він відобразив ту лінію, яку ми означили. Тобто, неперервну історію функціонування Верховного Суду в країні. Потрібно встановити законодавчими регуляторами, що в Україні не відбулася ліквідація Верховного суду, що суд, який утворили разом з українською державою у 1991 році безперервно продовжує функціонувати. Ось цю основну думку потрібно провести. Тоді нам всім через якийсь час не буде соромно повертатися до цієї події і ми не ховатимемо очі перед нащадками.

– *Тобто загрози для існування держави немає?*

– Ця ситуація не створює реальних гострих обставин, які б повністю підірвали легітимність держави. Однак вона є неприйнятною.

– Реформа Саакашвілі передбачає істотне скорочення суддів. Чи не призведе це до того, що справи розглядатимуть ще довше і ще нудніше?

– Дискутувати краще в безпосередньому режимі, чути більш глибоку і розгорнуту аргументацію будь-яких пропозицій і на неї відповідати. Однак якщо в цілому, оцінити таку пропозицію щодо скорочення суддів, то насправді ми стоїмо перед іншою проблемою. Практика останніх років вказує на затягування розгляду справ. У судах масово порушується принцип забезпечення розумних строків. Якщо в цих умовах скорочувати суди, то ми не покращуємо, а погіршуємо ситуацію.

Якщо зараз така проблема існує, потрібно спочатку її вирішити. Відновити нормальне функціонування судів, а вже наступним кроком розглядати питання, а скільки нам їх потрібно в країні. Дуже часто механічно наводять порівняння з кількістю судів в державах ЄС на 100.000 населення. З таким підходом погоджуватися не варто. Потрібно оцінювати в якому стані перебуває країна та ситуацію з правовою конфліктністю. Якщо держава має високий рівень заплутаності законодавства, якщо вона має нашарування справ, які розглядалися роками і при цьому неякісно, мабуть треба розгребти внутрішні Авгієві конюшні, а вже потім виходити на рівень судів та інших складових юридичної системи в країнах сталої демократії. Тому, висновки про кількість суддів треба робити, виходячи із оцінки стану нашого суспільства, нашої економіки та державної розвиненості.

Можливо така пропозиція пов'язана з децентралізацією. Вона передбачає, що замість

400 районів буде 130. Тобто, відбудеться збільшення. Однак тут постає питання доступу до правосуддя. Провести укрупнення, звісно можна, але громадянам має бути зручно добиратися до судів. Якщо ліквідувати органи Феміди, які діяли в районах, то постане питання, чи є дороги і транспортне забезпечення, чи є приміщення у новостворених установах. Тому, перед заявою про скорочення судів я б радив дати відповіді на подібні питання.

– *Всі кажуть судова реформа. А можливо нею мають займатися не дилетанти і політики, а фахівці?*

– Взагалі судова реформа, або те, що пов'язано з правосуддям – справа всього народу. Вона стосується всіх складових суспільств. Усі вони мають бути до цього дотичні. Збудувати модель, за якою судовою реформою займалися б тільки фахівці, навряд чи можливо. Важливо щоб ми йшли до кращого, ефективного, справедливого правосуддя. Усі складові суспільства повинні допомагати один одному, розуміти спільну мету і рухатися без надмірного політиканства, авантюризму, непродуманості. Просто на цьому шляху треба поважати досвід, відповідальність в підходах і тоді можна досягти успіху. Це дуже глибока робота, яка не обмежується заміною одних суддів на інших. Заміна ні до чого позитивного не призводить. Судова реформа – робота більш глибока і відповідальна. Вона стосується тривалого часу, і якщо її виконувати у належний спосіб, можна досягти успіху (*i-ua.tv (https://i-ua.tv/society/26938-mykola-siryi-verkhovnyi-sud-vyshcha-sudova-instantsiia-u-bud-iakii-kraini. – 2020. – 10.08).*)

Костін А., голова парламентського комітету з питань правової політики

Про перспективи ліквідації КСУ та «червоні лінії» судової реформи

(Інтерв'ю)

В судовій системі України є багато працюючих інституцій, які не потребують реформування, тому не варто говорити

про революційну судову реформу. Про концепції оптимізації судової системи та законопроекти, які готуються у Раді розповів в інтерв'ю

УНН голова парламентського комітету з питань правової політики Андрій Костін.

– *Судова реформа в Україні, це цілий пакет законопроектів? Поки ми знаємо лише про законопроект Зеленського, а чи є додаткові? І які зміни в них пропонуються?*

– Той законопроект, який зараз розглядається у Верховній Раді, це зміни до ЗУ “Про судоустрій і статус суддів” №3711 і два альтернативних до нього. Він стосується лише двох питань, вирішення яких є терміновими. Вони не є частиною того, у що люди вкладають поняття судова реформа.

Перше питання є найактуальнішим. Це відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі ВККС). Її діяльність була припинена попереднім законом №193, який був визнаний КСУ як такий, що не відповідає Конституції. Відновлення роботи ВККС є пріоритетом, потрібно завершити процес кваліфікаційного оцінювання діючих суддів, а це десь біля 2 000. І потрібно заповнити вакантні посади судді, це також близько 2 000 суддів. Президент своїми указами призначив понад 200 суддів і вчора (28 липня – ред.) відбулася присяга. Ми очікуємо до кінця літа, що ще порядка 200 суддів складуть присягу і почнуть працювати в судах першої інстанції. Питання призначення і добору суддів на інші вакантні посади може бути вирішене лише за допомогою нової ВККС. Це не питання глибокої реформи, це суто технічне питання.

Друге питання, яке вирішує закон, це помилка попередньої судової реформи – ліквідація Верховного суду України. Тільки в цьому році КСУ визнав ліквідацію Верховного суду України такою, що не відповідає Конституції. В принципі, ці два питання не пов’язані одне з одним і їх можна було вносити двома законопроектами, але з урахуванням їх актуальності і терміновості було прийнято рішення внести єдиний законопроект, і він внесений Президентом.

– *На якому етапі зараз розгляд цього законопроекту?*

– Зараз цей законопроект пройшов комітет. Комітет рекомендував Верховній Раді ухвалити його у першому читанні за основу.

З урахуванням того, що ВРУ не вистачило часу його розглянути, цей законопроект буде розглядатися восени. Що стосується того, чи є це вся реформа – безумовно ні. Це законопроект, який просто треба терміново прийняти, щоб відновити роботу з ВККС.

– *Які є інші законодавчі ініціативи, що стосуються судової реформи?*

– Що стосується інших ідей, то є декілька підходів, яким чином ми бачимо розвиток судової системи. Я б сказав так, що медійно вислів про “судову реформу” дуже красиво представляється. І від цього словосполучення у суддів і правозастосовувачів виникає питання, а що буде далі і чим ця реформа може закінчитися? Саме слово реформа лякає людей. В нашій судовій системі є багато усталених правил і багато працюючих інституцій, які не потребують революційного реформування, але питання підвищення їх ефективності та оптимізації судової системи є актуальним. З цього приводу розроблено і вже публічно відомі концепції, вони є різними.

Перша за нашої каденції концепція підготовлена Комісією з питань правової реформи при Президенті України. Ця комісія зараз проходить процес перезавантаження. А є інші підходи до концепцій, є та, яка була заявлена Саакашвілі (28 липня – ред.).

Судові процеси йдуть постійно і це дозволяє суддям і адвокатам розуміти, що потребує змін. Треба оптимізувати роль Верховного суду, це повинен бути суд права, який прийме на себе відповідальність за формування усталеної судової практики. Верховний суд повинен чітко визначати, яким чином розглядати відповідні категорії справ. Як наслідок, буде правова визначеність для громадян і для юридичних осіб. Адвокати вже не зможуть сказати, що є два різні рішення Верховного суду за схожими справами. Стабільної судової практики також чекають судді першої та апеляційної інстанцій. Якщо є зафіксована усталена практика, тоді не будуть виникати спори, які не мають жодної судової перспективи, буде менше справ в судах і буде менше можливостей для корупції.

На мою думку, саме Комісія з питань правової реформи при Президентові України

після перезавантаження має стати професійним майданчиком, як для вироблення єдиної стратегії подальшого розвитку судової системи, так і для підготовки концептів найважливіших законопроектів на реалізацію такої стратегії. Адже Комісія має об'єднувати представників законодавчої і виконавчої влади, органів суддівського врядування і самоврядування, суддів, адвокатів і вчених, а також представників професійних організацій і громадськості.

– *ВР ухвалила у першому читанні законопроект про медіацію. Він покликаний розвантажити судову систему? Цього законопроекту вистачить для юридичної законності роботи медіаторів?*

– Цей інструмент є позитивним і для адвокатів, і для суддів. Розширення медіації, як одного з альтернативних джерел вирішення спорів, це не тільки зменшення кількості справ в судах – цього не станеться відразу. Але це впровадження серед населення культури домовлятися

Наприклад, спори щодо добросусідства, які стосуються суміжних земельних ділянок, таких справ тисячі. Суд може прийняти обґрунтоване і законне рішення, але обидві сторони будуть незадоволені. Чому? Кожен хоче щоб рішення було на їхньому боці, і є такі справи, які тягнуться роками і люди живуть в стані конфлікту. А замість цього можна сісти і домовитися. Медіатори – це підготовлені спеціалісти, які допомагають сторонами спільно врегулювати спір і прийняти таке рішення, яке буде влаштовувати обидві сторони, і яке вони в більшості випадків добровільно виконують.

– *Медіація працюватиме лише на рівні судів першої інстанції?*

– Медіація це взагалі приватна процедура. Вона працює і зараз без закону, але у нас таке суспільство, яке довіряє якимось процесам коли вони узаконені. І ми розуміємо, що наявність закону дозволить використовувати медіацію, як у рамках судового процесу, так і дозволить розширити її використання поза судовим процесом.

Уявіть собі справу, коли відомі люди починають розлучатися, суд проходить відкрито і ви не можете заборонити людям з вулиці

бути присутнім, а знаєте як їм буде цікаво хто кого зрадив. Медіація, як альтернативний засіб вирішення суперечок передбачає конфіденційність, яка є важливою не тільки для чутливих сімейних спорів, але і для багатьох інших випадків, в тому числі бізнес спорів.

І мова не тільки про медіацію, у нас три законопроекти про третейські суди. Це теж приватна процедура за рамками судової системи. Ми йдемо до третейського суду і вибираємо людину, якій ми довіряємо, він розглядає спір. За стандартними правилами рішення третейського суду не оскаржується. І ми таким чином теж розвантажуюмо судову систему.

– *Комітет вирішив продовжити свою роботу після закриття третьої сесії – це власна ініціатива. Чим вона викликана? Які важливі питання розглядаєте?*

– У нас було одноставне голосування на комітеті. Це дає нам можливість зберегти працездатність комітету у разі, якщо виникнуть термінові питання. Було засідання підкомітету з вирішення спорів, який розглядав три законопроекти про третейські суди. Є літо для того, щоб підготувати щось в спокійному режимі.

У нас є два альтернативні законопроекти, які стосуються внесення змін до закону «Про виконавче провадження». Працює робоча група з підготовки нової редакції закону про політичні партії. Вона працює з широким залученням інститутів громадянського суспільства. Одне із завдань – спробувати створити таку модель закону, яка буде підтримана переважною більшістю парламенту. Ми хочемо реально відпрацювати це питання до кінця року. Вважаю, що він (законопроект про політичні партії – ред.) не є зараз супер пріоритетним, але він є пріоритетним в контексті подальшого розвитку нормального політичного життя в Україні.

У нас є кілька законопроектів, які повністю підготовлені до другого читання. Це законопроект «Про внесення змін до Конституції щодо скасування адвокатської монополії» №1013, він очікує голосування в залі. Також законопроект про забезпечення

доступу захисника до особи, яка має права на захист – це присвячено допуску захисника в місця позбавлення волі. Очікує також остаточного голосування законопроект про автоматичну індексацію аліментів.

У нас чотири альтернативних закони про лобізм. Попереднім парламентам не вдалося прийняти відповідний закон, чи вдасться зараз не знаю, питання є дуже політизованим. Думаю, що підемо до розгляду цього питання вже після місцевих виборів, щоб не створювати додатковий дратівливий чинник.

У нас ще два законопроекти знаходяться на розгляді в комітеті, які стосуються суду присяжних. Вони знаходяться на ранній стадії. Ми очікуємо ще один законопроект від Кабінету міністрів і вже будемо три законопроекти розглядати одночасно. Безумовно, це потребуватиме подальшого дофінансування судової системи, але на кілька років це будуть зрозумілі суми, тому що спочатку ця модель буде застосовуватися тільки до тих справ, де можливе застосування довічного ув'язнення. Їх за статистикою в середньому не більше 50 в рік, їх можна порахувати. Закон цей, я сподіваюся, буде прийнятий, але він не буде введений в дію відразу і буде час, щоб все підготувати.

Ще один важливий законопроект, яким ми будемо займатися відразу ж, з вересня, це так званий другий антирейдерський законопроект №3774. Перший ми прийняли на самому початку нашої каденції (№159-IX – ред.). Ми його довго готували в постійному діалозі з Міністерством юстиції, представниками громадських організацій. Максимально швидко постараємося цей закон прийняти, тому що це в першу чергу для того аби захистити наш бізнес, захистити міжнародних інвесторів і громадян від тих випадків рейдерства, яким вони можуть піддатися. Рейдерство – це, на жаль, мобільна штука, яка підлаштовується під зміну обставин. Зараз ситуацію з використанням рейдерських схем спільними зусиллями законодавчої і виконавчої влади ми суттєво притиснули, але вони знаходять якісь нові шляхи. Другий антирейдерський закон спрямований на те, щоб ці шляхи теж припинити.

– *Думаєте він буде останнім антирейдерським законопроектом? Чи ви будете змінювати законодавство в залежності від нових рейдерських схем?*

– Ви знаєте, один з елементів боротьби з рейдерством – підвищення порогу рентабельності рейдерства. Адже рейдерство за своєю моделлю теж бізнес, тільки незаконний. Рейдери розуміють, що потрібно інвестувати щось для того, щоб щось отримати, продати це і різниця буде їх доходом. Вони розуміють що є ризики, наприклад кримінальні справи. Вони на ці ризики виділяють бюджет, але повинен бути прибуток. Коли рентабельність цього незаконного бізнесу знижується за рахунок створення додаткових перешкод для застосування тієї чи іншої моделі рейдерства, багато хто з них замислюється чи треба їм цим займатися.

– *ВРУ ухвалила постанову про створення і ліквідацію нових районів. В контексті цих змін чи передбачаються зміни у кількості судів?*

– Це відкриває нам можливість провести укрупнення судів першої інстанції. Такий законопроект повинен за Конституцією вноситься Президентом. Перший етап – це укрупнення районних судів в межах тих районів, які зараз створені. Припустимо, до складу нового району входить чотири попередні райони. Яку ми бачимо модель: уявімо, що ми об'єднуємо ці чотири районні суди в один. Модель може бути або створення нового суду і ліквідація чотирьох або реорганізація шляхом їх об'єднання, зараз юридична модель неважлива. Суть – чотири старих райони в яких залишається один районний центр. Ми створюємо один районний суд замість 4 існуючих, це буде одна юридична особа, але всі приміщення суду, в тих старих районних центрах залишаться і будуть працювати. Ми їх не скорочуємо. Приблизно така ж модель буде збережена і з правоохоронними органами. Умовно районне управління поліції буде в столиці району, а в інших колишніх районних центрах будуть відділення. Те ж саме прокуратура. На першому етапі, а перший етап ми розглядаємо на роки, ми залишаємо всі точки доступу громадян до правосуддя.

– Коли очікувати відповідний законопроект?

– Цим законопроектом зараз займаються народні депутати, члени нашого комітету. В найближчі місяць–півтора буде законопроект внесений. Там необхідно провести серйозні консультації з Вищою радою правосуддя, з Радою суддів України. В принципі можна такий законопроект вносити, я не думаю що виникне якась проблема.

– Саакашвілі поділився планами щодо судової реформи. Хочу почути вашу оцінку. Щодо реалістичності «Суд у смартфоні», чи це потрібно, чи це ефективно?

– У мене в Саакашвілі була зустріч буквально через пару днів після його публічної заяви про революційну судову реформу. На цій зустрічі були присутні члени його команди, які займаються і допомагають йому в розробці ідей. Я розповів про своє бачення того, що потрібно робити. Елементи онлайн-суду це теж те, про що я говорив.

Є найуспішніша модель онлайн-суду в світі, вона працює в Ванкувері. У чому суть цієї моделі – створюється програмний продукт і ви можете брати участь в судовому процесі з телефону, комп'ютера. Ви не ходите до суду ніколи, в приміщенні суду працюють лише судді і апарат. Канадці почали пілотно проводити такі судові процеси в вузькій категорії справ, це спори на суму не більше 5 тис. доларів. Вас під'єднують до цієї програми, вам не потрібен навіть адвокат. Програма надає вам можливість заповнити формуляр позовної заяви, а відповідачу сформулювати свою позицію за допомогою набору стандартних варіантів, з яких ви можете обрати той, який підходить під вашу ситуацію, або запропонувати свій варіант. Судовий розгляд проводиться в форматі листування. Сама модель судового процесу підштовхує людей до того, щоб вони домовилися мирно. Навіщо ходити в суди, утримувати приміщення, апарат? Суддя за день може вести 20 таких онлайн-процесів. Ефективність роботи значно зростає.

Є ще одна історія, чого у нас так і не було створено, це електронний суд, суд на відстані. Це можливість передачі документів з цифровим підписом, частіше застосування відеозв'язку.

Це полегшує доступ до правосуддя, скорочує час.

Проблема в тому, що в Україні це спочатку віддали для розробки в Державну судову адміністрацію, орган, який займається, так би мовити господарським забезпеченням судової системи, але попри витрачені за попередні роки бюджетні кошти, він не в змозі створити просту сучасну захищену модель такого програмного продукту. Я думаю зараз краще передати це завдання Мінцифрі, вони зможуть розробити сучасну систему «електронного суду» і потім вже передадуть її судовій владі для використання. Це полегшить роботу і судів і учасників процесу. Якщо б електронний суд працював, нам би не довелося, наприклад, обмежувати роботу судів в період карантину.

– Також Саакашвілі висловився щодо доцільності ліквідації Конституційного Суду і створення Конституційної палати в Верховному суді. Він вважає, що це питання доцільно винести на всеукраїнський референдум. Чи це виправдає себе, чи скорочення КСУ не спричинить гальмівний ефект для розгляду справ?

– Коли я спілкувався з Саакашвілі і його радниками, я сказав йому важливу річ – у всьому тому, що стосується судоустрою у нас є дуже чіткі «червоні лінії». Це перш за все Конституція України, практика Європейського суду з прав людини, стандарти Ради Європи і важливий об'єктивний критерій – висновки Венеціанської комісії. За ці «червоні лінії» ми не можемо виходити розмірковуючи над тими чи іншими радикальними змінами. Є ще один критерій – вірогідність проходження законопроекту через Верховну Раду. Законопроект, який знаходиться в рамках Конституції, стандартів РЄ і практики ЄСПЛ може бути не підтриманий парламентом з тих чи інших причин, і чим більш радикальними є запропоновані зміни, тим більше зусиль треба докласти для того, щоб народні депутати із різних фракцій підтримали такі пропозиції.

Що стосується змін пов'язаних з Конституційним судом. Модель, яка передбачає передачу функцій КСУ Верховному суду обговорювалася багато років. З одного боку у Конституційного суду і Верховного дещо

різні функції. З точки зору розвитку нашого українського суспільства я б все-таки залишив обидві структури для збереження балансу, при всій повазі до колег суддів.

Нереалістично виглядає розгляд цього питання на референдумі. Таке питання не повинно виноситися на референдум, оскільки

воно професійне і політичне. Без професійних знань оцінити всі за і проти цього питання практично неможливо (*УНН (<https://www.unn.com.ua/uk/news/1884191-pro-perspektivi-likvidatsiyi-ksu-ta-chervoni-liniyi-sudovoyi-reformi-intervyu-glavi-profilnogo-komitetu-vr-andriya-kostina>). – 2020. – 4.08*).

Поліводський О., голова комітету НААУ

Ризик відкриття ринку земель полягає в тому, що він може не відкритися

(Інтерв'ю)

Із прийняттям закону про відкриття ринку земель у суспільстві почали обговорювати питання про повернення незаконно приватизованих земель на користь держави. Сприяє цьому й ротація кадрів у Держгеокадастрі. Тож «ЗіБ» запитав у голови комітету Національної асоціації адвокатів України з аграрного та земельного права, партнера Sofiya Law Firm, адвоката Олександра Поліводського про перспективи, які невдовзі очікують аграріїв. Зокрема, чи не призведе все це до збільшення земельного рейдерства.

– *Олександр, недавно в Держгеокадастрі відбулися ротації, на посаду голови було призначено уповноваженого Президента із земельних питань Романа Лещенка. Чим викликані такі зміни та як вони позначаються на роботі регулятора?*

– Як на мене, призначення нового голови такого органу є важливою подією для роботи цього відомства, однак зміна керівництва на роботі Держгеокадастру та на земельній сфері суттєво не позначиться. Революції очікувати не варто.

Якщо звернутися до історії цього органу, то він майже завжди після виборів реорганізовувався, перейменовувався, попереднє керівництво звільняли із цих підстав і до керма приходили нові представники команди переможців політичних перегонів. Р.Лещенко разом із Президентом узяли на себе відповідальність за цю сферу, тож варто зачекати, день підбиття підсумків ще попереду.

Без сумніву, Р. Лещенко є фахівцем, як і його попередник Денис Башлик. Мені б хотілося, щоб у майбутньому звільнення попередників відбувалося з оголошенням справжньої причини – у публічний спосіб та з повагою до гідності керівників чи колишніх керівників.

Наприклад, хотілося б, щоб про своє звільнення особа дізнавалася не з повідомлень у пресі, а особисто – у той самий спосіб, як її призначали. Тим більше, якщо таке звільнення не пов'язане з недоліками в роботі. Суспільство має дбати про власну еліту, якщо вона є доброчесною при виконанні своєї роботи, а точніше, якщо хоче, щоб вона була доброчесною. Однак такі традиції поки що, на жаль, не прижились у нашому політикумі. Сподіваюся, це зміниться.

– *Нині лунають доволі гучні заяви про кардинальні зміни у відомстві. Чи є шанс їх реалізувати?*

– Мені впала в очі одна деталь: Д.Башлик перед своєю відставкою і Р.Лещенко відразу після свого призначення говорили про високий рівень корупції у цьому відомстві та у земельній сфері в цілому і наводили аргументи. Наприклад, останній розповів про несправедливість і корумпованість системи безоплатної приватизації землі та про непоодинокі випадки кількаразового використання права на приватизацію однією особою, хоча це прямо заборонено законом.

Я повністю згоден із цим і сподіваюся, що після таких слів з'являться зміни у законодавстві

та гучні корупційні викриття, обґрунтовані звинувачення корупціонерів та зловмисників.

Разом з тим корупція в земельній сфері часто зумовлена недоліками законодавства, яке дає чиновникам занадто широкі повноваження. Земельне законодавство також часто цурається тих підходів, які можуть подолати або хоча б зменшити корупцію.

Наприклад, органи Держгеокадастру можуть ініціювати надання земель під безоплатну приватизацію для ведення особистого селянського господарства, а можуть ці землі виставити на земельний аукціон для сільгоспвиробників. Суттєвих критеріїв для цього чи правил не існує. Законодавства про планування земель до останнього часу не існувало.

У цьому відомстві інституційно закладено конфлікт інтересів: воно серед іншого наділене повноваженнями розпоряджатися землями державної власності сільськогосподарського призначення. Водночас Держгеокадастр контролює використання земель, зокрема, має компетенцію переслідувати тих, хто незаконно користується державними землями. Тож запитамо себе: хіба може викрити незаконні дії той, хто сам має можливість їх вчиняти?

Як наслідок, великі агрохолдинги, малі та середні аграрні підприємці мають спокусу «домовитися» з чиновниками про те, щоб використовувати державні землі без оформлення і без покарання. І це може тривати довго, до приходу нового керівництва, а далі, після виборів, все починається заново. Однак ця проблема, на жаль, не висвітлюється, мови про детінізацію незаконного використання земель державної або комунальної власності ніхто не веде. Але, сподіваюся, ця ситуація невдовзі зміниться.

– *Нині лунають гучні заяви щодо передання повноважень Держгеокадастру до місцевих громад. Це популізм чи це можливо зробити?*

– Річ у тім, що сьогодні є не тільки українська, але й світова тенденція до децентралізації, яка чи не в першу чергу стосується земельної сфери. Такий підхід я вважаю правильним. Дійсно, більшість повноважень мають бути передані на місцевий рівень.

Водночас у нових умовах мають бути осмислені та окреслені повноваження державних органів, зокрема Держгеокадастру. Такі повноваження слід зіставити з компетенцією органів місцевої влади та інших органів (екологічної інспекції, наприклад). Звісно, усі з наявних функцій передати на місцевий рівень неможливо і не потрібно. Доведеться підбирати та формулювати їх так, щоб не допускати прогалин та не створювати дублювання функцій.

Популізм у цій сфері, як на мене, – це вчергове проголошувати на новий манер гасло «земля народу». Усім слід зрозуміти, що земля більше не виготовляється, її вже не додасться, тому роздавати її, розподіляти і користуватися нею треба раціонально, зі знанням справи, і спрощений підхід тут не спрацює або призведе до незворотних наслідків. Популізмом є нехтування очевидними речами і здоровим глуздом на угоду короткостроковій політичній підтримці від тих, хто не хоче розбиратися у проблемі.

– *Які ризики містить відкриття ринку землі?*

– Ризик відкриття ринку земель полягає у тому, що він може не відкритися. Нагадаю, що ми майже два десятиліття відклали запровадження ринку земель. Нарешті прийняли закон №552-IX, яким проголошено, що ринок буде відкрито. Але строк цього відкриття перенесли на 1 липня наступного року.

Однак суттєві обмеження на ринку встановлюються до 1.01.2024, а доступ іноземців до ринку уможлиблюється після референдуму, строки проведення якого нікому не відомі.

При цьому названий закон містить низку неоднозначних положень, які оспорюються у Конституційному Суді. Крім того, цілі групи народних депутатів наголошують на необхідності відкладення введення в дію або скасування цього закону.

Водночас маємо низку судових спорів, зокрема в Європейському суді з прав людини, де Україна вже програла справу «Зеленчук і Цицюра проти України», в якій мораторій визнано порушенням права на мирне володіння

майном. Після цього ЄСПЛ задовольнив більш як 50 таких же заяв. Якщо так далі триватиме, то Україні доведеться розплачуватися за такі обмеження грошима з кожним власником. При цьому, зупинити продаж землі не вдасться, тому зміни доведеться запроваджувати поспіхом. У такому випадку рішення будуть прийматися самі собою, залежно від ситуативних обставин.

– *Що необхідно сьогодні зробити аграріям, аби підготуватися до можливих несподіванок, які виникнуть після відкриття ринку землі?*

– Перш за все слід провести оцінку своїх земельних активів на предмет належного оформлення. Не варто допускати тіньових, сірих, неофіційних домовленостей, бо рано чи пізно це призведе до втрати активів. Не варто відкладати належне оформлення на потім.

Також варто переглянути умови договорів оренди, перевірити їх чинність. Якщо особа є орендарем, то треба порівняти умови з ринковими. Орендарям не слід економити на ціні, якщо оплата не відповідає ринковій, бо це закладає ризики.

Необхідно завжди бути готовим до судових чи інших претензій від третіх осіб щодо землі, майна, корпоративних прав тощо. Доцільно приділяти увагу не тільки самій землі, але і усьому комплексу майнових та інших відносин. Слід вжити заходів на випередження. Так, цього року закон надав право власнику ускладнити оформлення прав на нерухомість та корпоративні права, щоб запобігти підробці документів або примушуванню до підписання документів. Можливо, комусь із власників варто скористатися такою нагодою.

Також не варто нехтувати навіть найменшими фінансовими претензіями опонентів, бо це може вилитися у суттєву проблему з іноді незворотними наслідками. Слід інвентаризувати усі свої зобов'язання.

Треба готуватися до відкриття ринку землі і відповідно будувати свої ринкові стратегії. Необхідно пам'ятати: ринок не за горами і його наслідки можуть бути важливими, навіть якщо ви не берете участі у таких угодах.

– *Чи збережеться тенденція до збільшення рейдерських захоплень? Можливо, вільний ринок зупинить це ганебне явище?*

– Вільний ринок збільшить кількість трансакцій, відповідно, збільшає можливостей та моделей правової поведінки. Якщо земельне законодавство і надалі залишатиметься таким же строкатим та несистемним, позбавленим цілісності, послідовності, внутрішньої логіки, то в умовах ринку це може призвести до правової невизначеності, де правовим гарантіям залишиться мало місця. За таких умов можливості для рейдерських атак зростатимуть.

Уважаю, що на часі переглянути систему земельного законодавства, відмовитися від застарілих ідей на кшталт «пропаганда ділового досвіду ведення сільського господарства», які містяться у ньому, зробити його системним та послідовним. Для цього необхідно об'єднати усі земельні закони, яких скоро буде вже 30, в один системний текст. За таких умов можна буде говорити про усунення передумов для рейдерських атак.

– *Нині лунає багато заяв, що деякі громадяни набували у власність ділянки, зловживаючи своїми правами. Чи може громадянин втратити свою землю через незаконність її набуття попереднім власником?*

– Це правда. Системи контролю за використанням права на безоплатну приватизацію немає, її майже ніколи не було. Хіба що лише невеликий проміжок часу, коли у паспорті ставили відповідну відмітку. Зараз цього не роблять. Отримавши землю одного разу, є фактична можливість отримати ще раз, попри пряму заборону. На жаль, така ситуація триває і дотепер.

Із власної судової практики можу сказати, що, навіть маючи прямі докази подвійного використання права на безоплатну приватизацію, поновити стан справ та покарати осіб, які ним скористалися, важко. Для цього потрібна неабияка підготовка працівників правоохоронних органів.

– *Зараз тривають дебати щодо підсудності земельних спорів. Що краще: завантажити земельними справами господарські суди чи залишити це у сфері адміністративної юрисдикції?*

– Наш комітет провів два публічних обговорення щодо земельних та юрисдикційних

спорів. Ми побачили проблему не тільки у земельних спорах, вона актуальна також для інших сфер: інтелектуальної власності, укладення договорів за тендерними процедурами, спорів з Фондом гарантування вкладів фізичних осіб, з виконавчою службою, навіть трудових спорів і це ще не повний перелік.

Як на мене, проблема підсудності земельних спорів потребує зваженого підходу і не тільки з позиції земельного права. Це питання судоустрою, принципів його подальшої розбудови та розвитку. Сьогодні неможливо розробляти правила підсудності виходячи виключно із суб'єктів спору, слід зважати і на зміст позовних вимог. Однак, на мою думку, домінувати має суб'єктний підхід. Предметна підсудність має існувати щодо тих випадків, де поєднання вимог виключене або найменш можливе, такими є, зокрема, податкові спори.

Крім того, слід виходити з концепції «нової власності». Нагадаю: відповідно до неї дії державних органів, дозволи, погодження, ліцензії за своїм змістом та метою є тим, що також становить «нову власність». Такі дії породжують легітимні очікування. Згідно з цією доктриною позивач, який не може отримати дозвіл на оформлення прав власності чи ліцензію від державно органу, втрачає можливість отримувати доходи, що становить вже не просто інтерес, а майнові втрати.

Відповідно, оскарження дій державних органів за цим підходом слід розглядати як захист інтересів, прирівняних до майнових, тобто як захист прав власності. Отже, при захисті інтересів перевага має надаватися тим судовим засобам, які стосуються захисту майнових прав. Такий напрям розвитку законодавства варто підтримувати.

Що стосується земельних спорів, то цю категорію виділяють умовно, її неможливо формалізувати до такого рівня визначеності, щоб чітко визначити щодо неї правила підсудності.

Проблема ще більше загострюється, коли має місце поєднання вимог. З огляду на це, ініціатива щодо зміни підсудності земельних спорів потребує уважного розгляду.

Виходити слід не з позиції потреб та інтересів судової системи (завантаженості, зручності тощо), а з мети її функціонування. А це доступність та ефективність судочинства, захист прав громадян і юридичних осіб.

Тому законодавча пропозиція щодо зміни підсудності земельних спорів, наприклад проект №3296, який ми відкрито обговорювали на заходах комітету, є правильною. Однак проект має йти у фарватері загальних засад побудови судової системи і встановлення правил підсудності, враховувати інші сфери, де є проблеми, чого неможливо досягти при такому підході, який стосується суто земельних спорів.

– *Зараз точиться гостра дискусія щодо проекту №3131 про детінізацію земель. Яка ваша думка щодо нього?*

– Довкола цього проекту зламано вже чимало списів, це при тому, що він ще не розглядався на сесії Верховної Ради. Нагадаю, що він запроваджує новий термін для податкового законодавства – «поставлене податкове зобов'язання». Стосується він власників землі, які не передали своїх ділянок в оренду аграрному бізнесу. На підтримку цього проекту виступають майже усі відомі великі об'єднання та асоціації, великий бізнес та багато депутатів і, звичайно, Міністерство фінансів, хоча Прем'єр-міністр висловився проти.

Один з основних аргументів: «податки повинні платити усі». Називають цей проект таким, що бореться з детінізацією, мовляв, він припинить нелегальну оренду землі. А я нагадаю, що власниками є переважно «пайовики», більшість з яких – люди пенсійного віку.

Я не підтримую цього проекту, оскільки це безпідставне запровадження презумпції отримання доходу. Тобто законодавець виходить з того, що у громадянина є дохід від такої землі. Але чи є він у конкретної особи насправді, то вже нікого не цікавить. Так само законодавця не цікавить, чи є у власника витрати, пов'язані з отриманням таких доходів. А якщо є витрати і збитки, то платити все одно доведеться, адже «поставлене податкове зобов'язання» буде передбачене законом.

Крім того, такими землями можуть бути пасовища, тобто ті, які не обробляються. Але і за них доведеться платити.

Проект не дає відповіді на запитання: якщо власник має дохід із такої землі і задекларував його, чи означає це, що поставлене податкове зобов'язання доведеться платити вдруге? Виходить, що підстав не платити не буде. Бо проект ґрунтується на тому, що законослухняність не презюмується.

Міряти усіх однією міркою, як на мене, несправедливо. Платити податки мають усі, але тільки тоді, коли вони мають надходження. Наприклад, виробники, які обробляють землі нелегально і мають прибуток від необліковуваних земель. Мабуть, краще було б за ними наглядати органу, який мав би називатися Держземінспекція, функції якого нині виконує Держгеокадастр.

Крім того, не можна забувати, що власники землі вже платять податок на нерухомість, тобто земельний податок, який і без того базується на методиці грошової оцінки землі, в основі якої лежить рентний дохід з ділянки. Інакше кажучи, податкова база податку на нерухомість

та сама, що і у запропонованого проектом нового податку.

Сподіваюся, у законодавців вистачить мудрості розібратися у цих питаннях і поставити крапки над «і», а проблеми тіньового обробітку землі вирішити в інший спосіб.

– Нині парламент продовжує штампувати закони із шаленою швидкістю. Втім, правники наголошують на доволі низькій якості цих актів. Чи це так?

– Наш комітет активно долучається до роботи над законопроектами. За останні місяці ми підготували кілька експертних висновків та заяв щодо проектів та застосування законодавства. Наприклад, щодо моменту укладення договору оренди землі, щодо права постійного користування землею тощо. Нам приємно, що наші заяви і наша позиція втілюються у правових позиціях Великої палати Верховного Суду, у проектах нормативних актів. Плануємо і надалі проводити таку фахову роботу (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/143754-rizik_vidkrittya_rinku_zemel_polyagae_u_tomu_scho_vin_mozhe_.html). – 2020. – 25–31.07).

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Польща

Прем'єр Польщі Матеуш Моравецький заявив, що уряд поділяє побоювання щодо Стамбульської конвенції і що їх розгляне Конституційний суд.

Про це повідомляє «Європейська правда» з посиланням на TVN24.

«У публічних обговореннях багато людей формулюють звинувачення щодо Стамбульської конвенції, що вона б'є по нашому правовому порядку, що має ідеологічне підґрунтя, неправильно визначає реальні джерела насильства щодо жінок і не забезпечує ефективних інструментів для боротьби з домашнім насильством», – сказав Моравецький.

На його думку, подібні сумніви потребують вирішення.

«Як уряд ми поділяємо частково ці побоювання, і ми маємо право вважати, що документ може бути несумісний з Конституцією серед іншого в плані неупередженості держави в світоглядних питаннях і щодо права батьків виховувати дітей у злагоді з власною совістю», – зазначив Моравецький.

Він повідомив, що прийняв рішення направити до Конституційного суду клопотання про розгляд відповідності Стамбульської конвенції Конституції.

«Наша Конституція містить ряд цінностей, які потрібно захищати, які є основою нашого політичного, національного, соціального співтовариства», – сказав Моравецький. За його словами, «процедура перевірки конституційності раз і назавжди вирішить

цей спір на основі наших спільних цінностей, закріплених в Конституції».

Як повідомлялося, 27 липня міністр юстиції Польщі зробив перший крок до виходу країни зі Стамбульської конвенції.

Конвенція Ради Європи 2011 року «Про запобігання та боротьбу з насильством щодо жінок і насильством в сім'ї» (так звана Стамбульська конвенція) покликана захистити жінок від усіх форм насильства і дискримінації.

Республіка Білорусь

О. Лукашенко закликає здійснювати перерозподіл владних повноважень у країні через конституційний процес, а не через вуличні акції. Як передає БЕЛТА, про це він заявив під час спілкування з працівниками Мінського заводу колісних тягачів (МЗКТ).

О. Лукашенко нагадав, що зараз триває робота над варіантами зміни Конституції країни, які передбачають перерозподіл владних повноважень. «Не можна цю Конституцію віддавати незрозуміло кому. Тому що буде біда», – наголосив він.

О. Лукашенко запевнив, що готовий в цьому плані поділитися президентськими повноваженнями. «Але не під тиском і не через вулицю», – заявив він.

Нагадаємо, у Білорусі 9 серпня відбулись вибори президента, перемогу на яких, за підсумковими даними ЦВК Білорусі, здобув О. Лукашенко (80,08% голосів), який править країною вже 26 років. Опозиційна кандидатка С. Тіхановська нібито набрала 10,09% голосів.

Всі кандидати в президенти Білорусі, крім О. Лукашенка, оскаржили результати виборів.

Болгарія

Після більш як місяця протестів із вимогою відставки голови уряду прем'єр-міністр Болгарії Бойко Борисов закликав до утворення національних зборів для розгляду та ухвалення нової конституції.

Польща підписала Конвенцію в грудні 2012 року, а ратифікувала – в 2015 році.

На цей час Стамбульську конвенцію ратифікувала 21 країна ЄС.

Раніше генсек Ради Європи закликала Польщу не виходити з договору. Речник Єврокомісії також висловив жаль з приводу можливого виходу Польщі зі Стамбульської конвенції (*Європейська правда* (<https://www.eurointegration.com.ua/news/2020/07/30/7112702/>). – 2020. – 30.07).

Однак, ЦВК Білорусі відхилив усі скарги на невизнання підсумків виборів президента.

С. Тіхановська заявила про готовність до переговорів з О. Лукашенко і оголосила про створення «координаційної ради для забезпечення передачі влади». Також вона заявила про готовність стати національним лідером Білорусі, щоб звільнити політв'язнів і провести нові вибори.

Більшість населення вважає такі результати виборів сфальсифікованими. Саме тому відразу після оголошення попередніх результатів голосування по всій Білорусі почалися масові протести.

Сам О. Лукашенко звинуватив в акціях протесту «ляльководів» з Чехії, Польщі, Росії та України. Він заявив, що Майдану в Білорусі не буде, а будь-які несанкціоновані акції протесту зустрінуть жорстким опором (*НВ* (<https://nv.ua/ukr/world/countries/protesti-v-bilorusi-lukashenko-gotoviy-peredati-povnovazhennya-konstituciyno-ostanni-novini-50106609.html>). – 2020. – 17.08).

«Настав час не лише змінити політичну систему, а й перезапустити країну», – сказав Борисов у телевізійному зверненні 14 серпня, зазначивши, що чинна конституція була ухвалена «в інший історичний період за інших політичних обставин».

Борисов також заявив, що готовий заявити про відставку, коли парламент призначить дату нових виборів. Наразі вибори призначені на березень 2021 року.

Прем'єр-міністр заявив, що владна партія ГЕРБ уже розробила нову конституцію, яка передбачає зменшення кількості депутатів у парламенті з 240 до 120 та реформу судової

влади, щоб зробити її більш незалежною, а також посилити підзвітність прокурорів та суддів. Дві третини голосів потрібні для ухвалення в парламенті рішення про скликання Національних зборів (*Radio Свобода (https://www.radiosvoboda.org/a/news-bolgarija-borysov-politychna-kryza/30784082.html)*. – 2020. – 14.08).

Молдова

Президент Молдови І. Додон заявив про необхідність конституційної реформи та створив комісію для її підготовки.

За словами президента, це перший крок до підготовки змін до основного закону, які мають торкнутися низки сфер.

«Враховуючи конституційні блокування 2014–2020 років, проблему політичних перебіжчиків, пропозиції скоротити кількість депутатів, проблеми національної безпеки, створені посадовцями з подвійним громадянством, необхідність конкретизувати повноваження і статус Конституційного суду,

Вищої ради магістратури, конкретизації окремих положень Конституції та перегляду деяких рішень КС, які вийшли за межі конституційного поля, ми вважаємо за необхідне почати процес конституційної реформи», – заявив Ігор Додон.

Очолить комісію ексголова Конституційного суду Дмитрій Пулбере. Заступником стане Станіслав Павловський, колишній суддя ЄСПЛ. Загалом список членів комісії налічує 21 осіб, серед яких ще двоє колишніх посадовців КС (*Європейська правда (https://www.eurointegration.com.ua/news/2020/07/30/7112685/)*. – 2020. – 30.07).

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 8 (76) 2020

(25 липня - 25 серпня)

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

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 28.08.2020.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 5,14.
Наклад 2000 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.