



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- **АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

- ∨ *Діяльність Вищого антикорупційного суду в Україні*

- **СУСПІЛЬНА ДУМКА**

- ∨ *Колас судової системи в Україні*

- ∨ *Місцевий референдум: народовладдя, з якого варто починати*

- **ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР**

- ∨ *Конституція, її історичний вимір та сучасні виклики й загрози на тлі історичних паралелей*

№ 1 січень 2021

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 1 (81) 2021

(25 грудня - 25 січня)

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);

Ю. Половинчак, керівник НЮБ;

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

В. Бондаренко, ст. наук. співроб. НЮБ;

Заснований у 2014 році

Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання
можна ознайомитись на сайті

Центру досліджень соціальних комунікацій
nbuviap.gov.ua

ЗМІСТ

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

Мищак І.

Діяльність Вищого антикорупційного суду в Україні: чи є приводи для оптимізму?.....3

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ.....9

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ.....11

СУСПІЛЬНА ДУМКА

Ю. Кириченко, ЦППР: Чому конституцією має займатися парламент, а не Президент.....14

М. Нечипоренко, Укрінформ:

Відсторонення голови Конституційного Суду України Олександра Тупицького «зняло» частину запитань, і викликало нові.....15

Р. Чимний, Закон і Бізнес:

Гарант іде ва-банк.....18

Р. Маселко, 24tv: Колапс судової системи в Україні: які проблеми треба вирішити

першочергово.....21

Я. Юрчишин, Українська правда: Суди:

сервісні центри для влади чи закон для всіх?.....23

Д. Гартвіг, LB.ua: Місцевий референдум: народовладдя, з якого варто починати.....24

І. Попов, Українська правда.Блоги: Закон про всеукраїнський референдум – ризики та політичні наслідки.....26

Н. Заболотний, Українська правда:

Нове мовне правило: коротко про головне.....28

О. Худякова, Слово і діло: Реформи-2021:

які зміни в цьому році чекають на Україну...29

О. Радчук, Слово і діло: Вертикаль, яка не

працює: що не так із призначенням голів ОДА.....32

М. Ліскович, Укрінформ: Чи наважиться

Конституційний суд знищити ще й децентралізацію?.....34

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....37

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Шшикін В.

Сьогоднішній владний Олімп не сприймає основні принципи Конституції (Інтерв'ю)....43

Сірий М.

Президент не може мати повноважень відсторонювати суддів від їх посад (Інтерв'ю)45

Колісник В.

Конституція, її історичний вимір та сучасні виклики і загрози на тлі історичних паралелей.....46

Галунько В.

Порівняння не порівнюваного.....54

Кучинська О.

Указ у межах повноважень.....58

Марусяк О., Петраковський В., Крапивін Є.

Anti-corruption drama in Ukraine: Introducing reforms beyond the constitutional background.....60

Данилюк О., Клімкін П., Рябошапка Р.

Утвердження верховенства права – чи є в Україні шанс?.....63

Пограничний С.

Новации «по-європейски»: Зеленский vs Тупицкий.....67

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Сполучені Штати Америки.....68

Великобританія.....69

Молдова.....69

Білорусь.....70

Киргизстан70

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

Мищак І., доктор історичних наук, професор

Діяльність Вищого антикорупційного суду в Україні: чи є приводи для оптимізму?

Як відомо, якісні зміни в державі неможливі без здійснення кардинальних реформ. Уже традиційно від цих реформ очікують не лише підвищення добробуту громадян, а й подолання таких негативних суспільних явищ, як корупція та організована злочинність. Однією з ключових реформ, на яку громадськість покладає великі сподівання щодо оновлення діяльності інститутів влади, є судова реформа. Адже створення ефективних судів і боротьба з корупцією розглядаються в Україні у нерозривному зв'язку як важливий елемент захисту прав людини і громадянина в цілому.

У процесі судової реформи 2016 року і внесення змін до Конституції України щодо правосуддя велика увага приділялася саме подоланню корупції і створенню реальних механізмів притягнення до відповідальності вищих посадових осіб держави, причетних до корупційних діянь. Фактично такі вимоги були сформовані під час Революції Гідності та підтримані широкими суспільними верствами. Схожі вимоги до України висувалися і міжнародними партнерами. Зокрема, Міжнародний валютний фонд прямо пов'язував продовження співпраці з нашою державою зі створенням антикорупційного суду й ухваленням необхідного для цього законодавства. Крім того, доцільність створення антикорупційних судів/суду в Україні підтримували Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні, Венеційська комісія, Група держав проти корупції (GRECO), Transparency International EU та ряд інших міжнародних організацій. Позитивно оцінювали ідею створення в Україні антикорупційного суду ЄС та США.

Своєю чергою, було й чимало активних противників створення окремих антикорупційних судів. Так, журналіст

Анатолій Новосельцев вбачав рішенням про антикорупційний суд бажання «створити паралельну систему судів у кримінальних справах з «довірених» суддів, тобто законодавчо закріпити механізм обходу принципу автоматизованого розподілу справ до розгляду»¹. Проти виступали і відомі фахові юристи. Зокрема, Голова Верховного Суду України Ярослав Романюк називав ВАКС «зайвою ланкою», висловивши переконання, що судова система цілком здатна забезпечити розгляд усіх категорій справ, а створення спеціальних судів для розгляду спеціальної категорії справ – це неправильний шлях². Ще категоричніше на запитання видання «Закон і Бізнес» до яких наслідків може призвести створення системи спеціалізованих інституцій свого часу висловився старший юрист Integrites, адвокат Володимир Рудниченко. На його переконання, створення нового підрозділу судової влади з виключними повноваженнями може не усунути проблеми з корупцією в країні, а навпаки – створити нових суб'єктів такої корупції. А в розрізі судової практики – збільшити кількість задоволених скарг до ЄСПЛ³.

Незважаючи на неоднозначність позицій і наявність вагомих аргументів проти створення антикорупційних судів, прихильником і

¹ Новосельцев Анатолій. Ще один глухий кут судової реформи. Ракурс. URL: <https://racurs.ua/ua/1206-gluhyy-kut-sudovoyi-reformy.html>

² Романюк жорстко розкритикував Президента і ВР за антикорупційний суд. Закон і Бізнес. URL: https://zib.com.ua/ua/127767-romanyuk_zhorstko_rozkritikovav-prezidenta_i_vr_za_antikorup.html

³ Привілеї Антикорупційного суду можуть створити нових суб'єктів корупції, – адвокат. Закон і Бізнес. URL: https://zib.com.ua/ua/127632-privilei_antikorupciynogo_sudu_mozhut_stvoriti_novih_subekti.html

головним промоутером створення Вищого антикорупційного суду (далі – ВАКС) виступив п'ятий Президент України Петро Порошенко, який і вніс до Верховної Ради відповідний законопроект. У процесі його розгляду в парламенті частково було враховано критичні зауваження, зокрема щодо конкурсної процедури на зайняття посади судді Вищого антикорупційного суду та створення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України для сприяння їй у підготовці рішень з питань призначення на посади суддів ВАКС Громадської ради міжнародних експертів, членами якої можуть бути призначені громадяни України чи іноземці, які мають бездоганну ділову репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет, досвід роботи в інших країнах не менше ніж п'ять років із здійснення процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення в суді чи здійснення судочинства у справах, пов'язаних з корупцією.

Результатом співпраці Президента, Верховної Ради України й інститутів громадянського суспільства стало створення Вищого антикорупційного суду як постійно діючого вищого спеціалізованого суду у системі судоустрою України. Фактично ВАКС доповнив ланку антикорупційних органів, до якої входять: 1) Національне антикорупційне бюро України (діє з 2015 року та розслідує злочини, пов'язані корупцією); 2) Спеціалізована антикорупційна прокуратура (самостійний структурний підрозділ у складі

Офісу Генерального прокурора, також діє з 2015 року та здійснює нагляд за додержанням законів НАБУ і підтримує обвинувачення у справах, пов'язаних з корупцією); 3) ВАКС (розглядає антикорупційні справи та здійснює правосуддя іменем України).

Створюючи в Україні Вищий антикорупційний суд, ініціатори судової реформи та законотворці виходили як із сучасних реалій здійснення судочинства в Україні, так і вивчаючи відповідний зарубіжний досвід. При цьому як позитивний приклад наводилися антикорупційні суди в колишніх постсоціалістичних державах, зокрема Болгарії та Словаччині.

Завданням ВАКС є здійснення правосуддя відповідно до визначених законом «Про Вищий антикорупційний суд» від 7 червня 2018 року засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними кримінальних правопорушень та судового контролю за досудовим розслідуванням цих кримінальних правопорушень, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства.

ВАКС розпочав свою роботу 5 вересня 2019 року. Він складається з суду першої інстанції та Апеляційної палати. Більш докладно структуру суду представлено на рис. 1⁴.

⁴ Вищий антикорупційний суд. URL: https://hcac.court.gov.ua/userfiles/media/VAKS/PICS/dok/HACC_Leaflet_03.03.2020_one%20page_UKR.pdf

Рис. 1. Структура ВАКС

Структура ВАКС

ВАКС складається з суду першої інстанції та Апеляційної палати. До його складу входять 38 суддів.



До повноважень **слідчих суддів** належить здійснення у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні на стадії досудового розслідування. **Компетенція колегій** – розгляд кримінальних проваджень на стадії досудового розслідування по суті.

Апеляційна палата переглядає судові рішення слідчих суддів та суду першої інстанції.



Уже до кінця 2019 року до ВАКС надійшло 205 кримінальних проваджень (справ), з яких одна справа – з обвинувальним висновком (за нормами КПК України 1960 року). Із зазначеної кількості 174 кримінальні справи (85 %) передані до ВАКС з інших судів. Судове провадження у цих справах розпочато: у 33 – в 2019 році, у 56 – в 2018 році, у 37 – в 2017 році, у 29 – в 2016 році, у 9 – в 2015 році, у 6 – в 2014 році, у 3 – в 2013 році і в 1 справі – у 2011 році. Наведені дані щодо тривалості провадження свідчать, за інформацією Суду,

про високий рівень складності справ, переданих до ВАКС⁵.

У 2020 році обсяги розгляду справ ВАКС зростають. Так, у період роботи з 1 січня 2020 року до 30 червня 2020 року в провадженні ВАКС перебувало 5996 справ та матеріалів, а саме: – 203 кримінальні справи, або 3 %

⁵ Аналіз здійснення правосуддя Вищим антикорупційним судом у 2019 році (як судом першої інстанції). URL: https://hcac.court.gov.ua/userfiles/media/VAKS/statistics/analysis_justice_2019.pdf

загального обсягу кримінальних проваджень суду; – 5792 клопотань, скарг, заяв, поданих під час досудового розслідування (97 %); – 1 заява про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами. Надходження до ВАКС у звітному періоді становить 5529 справ і матеріалів, з яких: – 54 кримінальні справи, або 1 % загального обсягу надходження справ і матеріалів до суду; 5474 клопотань, скарг, заяв поданих під час досудового розслідування (99 %); – 1 заява про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами⁶.

Як свідчать наведені дані звітів про діяльність ВАКС, лівову частку матеріалів Суду становлять клопотання, скарги, заяви тощо. Із них, як повідомила в інтерв'ю виданню «Закон і Бізнес» голова Вищого антикорупційного суду Олена Танасевич, із початку своєї діяльності з 5 вересня 2019 року і до середини жовтня 2020 року до ВАКС надійшло 272 кримінальні провадження для розгляду по суті пред'явленого обвинувачення. Із них 58 направлені до інших судів як такі, що непідсудні ВАКС, а решта 214 були розподілені поміж колегіями суддів – у середньому по 35 справ на кожну⁷.

За весь період діяльності станом на середину грудня 2020 року ВАКС ухвалив 23 вироки, із них лише один виправдальний⁸. Отже, наведені статистичні дані дають підстави скептикам стверджувати про не досить високу ефективність діяльності Суду. Водночас член Громадської ради доброчесності, юрист-аналітик Секретаріату Ради громадського контролю при НАБУ Вадим

⁶ Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом у I півріччі 2020 року (як судом першої інстанції). URL: https://hcac.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/hcac/statistics/analyses/justice_07.2020.pdf

⁷ Олена Танасевич: «Єдине, що перешкоджає ВАКС бути ще ефективнішим, – це замала кількість годин у добі та днів у тижні». Закон і Бізнес. URL: https://zib.com.ua/ua/144919-edine_scho_pereshkodzhae_vaks_buti_sche_efektivnishim_ce_zam.html

⁸ Суддя-спікер ВАКС Інна Білоус про ухвалені вироки, у тому числі за ст. 366-1 (декларування недостовірної інформації) КК України. URL: <https://hcac.court.gov.ua/hcac/pres-centr/1/1040859/>

Валько пропонує порівняти нинішні показники ВАКС за один рік із тим, скільки та яких вироків у корупційних справах українські суди ухвалювали за чотири роки до появи Антикорупційного суду. За його словами, «однією з основних причин створення Вищого антикорупційного суду було те, що судовий розгляд корупційних проваджень дуже затягувався. Місцеві суди взагалі не надто активно розглядали справи від НАБУ та САП. Як наслідок, за неповних чотири роки до створення ВАКС суди ухвалили лише 33 вироки. При цьому у 90 % випадків це були справи по угодах зі слідством, в яких судовий розгляд проходив у спрощеному порядку. Ще 5 вироків були скасовані апеляційними судами»⁹. Схожої точки зору дотримується й керівниця юридичного відділу організації Transparency International Ukraine Катерина Риженко, яка наголошує, що ВАКС кількісно та якісно поліпшив розгляд корупційних проваджень в Україні.

Крім того, голова ВАКС Олена Танасевич звертає увагу, що «підсудні ВАКС справи здебільшого є об'ємними за своїм змістом, такими, що потребують багатогодинного прослуховування та перегляду наданих аудіо- та відеоматеріалів, оголошення чималої кількості письмових матеріалів, зокрема, здобутих за результатами міжнародного співробітництва, допиту свідків тощо. До того ж у ході розгляду суд обов'язково заслуховує доводи прокурора та захисників щодо кожного доказу на предмет їхньої належності та допустимості, розв'язує поточні клопотання. Тому процес безпосереднього дослідження доказів завжди потребує значного часу – рівно стільки, скільки необхідно для висновку про винуватість поза розумним сумнівом або невинуватість особи у пред'явленому їй обвинуваченні»¹⁰.

⁹ Солонина Євген. Перший рік роботи Антикорсуду: «зрада» чи «перемога»? Радіо Свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/pershyy-rik-roboty-antykorsudu-zrada-chy-peremoha-/30822651.html>

¹⁰ Олена Танасевич: «Єдине, що перешкоджає ВАКС бути ще ефективнішим, – це замала кількість годин у добі та днів у тижні». Закон і Бізнес. URL: https://zib.com.ua/ua/144919-edine_scho_pereshkodzhae_vaks_buti_sche_efektivnishim_ce_zam.html

Своєрідним підтвердженням слів голови ВАКС є дані щодо кількості справ у ВАКС та коефіцієнтів їх складності. Так, аналіз відповідних даних свідчить, що справи, які перебували в провадженні ВАКС у першому півріччі 2020 року, мають високий середній коефіцієнт складності – 48, при цьому у 21 % справ цей коефіцієнт є найвищим – 55. Для порівняння, згідно із Наказом Державної судової адміністрації України від 21 грудня 2018 року № 622 «Про затвердження Загального класифікатора спеціалізацій та категорій справ» для суду першої інстанції встановлено коефіцієнт складності кримінального провадження з обвинувальним актом щодо злочинів проти власності – 35, щодо злочинів у сфері господарської діяльності – 45, щодо злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаних із наданням публічних послуг – 50¹¹.

На ефективність діяльності ВАКС, за свідченням самих суддів, впливають й інші обставини. Серед таких називають постійний пресинг, а також спроби втручання у роботу Суду. Так, нещодавно Колегія суддів Вищого антикорупційного суду звернулася до Вищої ради правосуддя та до Генерального прокурора України із повідомленням про втручання у діяльність суддів щодо здійснення правосуддя. Зокрема, один із членів ВРП вотребував копії матеріалів судової справи, розгляд якої не закінчено, з метою оцінки вчинених суддею процесуальних дій та ухвалених рішень. Поряд із цим, вотребування матеріалів супроводжувалося попередженням про притягнення судді до відповідальності, у випадку невиконання такої вимоги. На думку суддів, такі дії члена ВРП мають ознаки конфлікту інтересів, оскільки він здійснює розгляд скарги, членом якої є вказаний член ВРП¹².

Сьогодні взагалі стоїть питання про доцільність існування ВАКС. Як відомо, 22 липня 2020 року 49 народних депутатів України звернулися до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності

¹¹ Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом у I півріччі 2020 року (як судом першої інстанції). URL: https://hcac.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/hcac/statistics/analyses/justice_07.2020.pdf

Конституції України (конституційності) Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 7 червня 2018 року № 2447-VIII зі змінами. Велика палата Конституційного Суду України 6 жовтня на відкритій частині пленарного засідання у формі усного провадження розглянула зазначену справу. Під час судового засідання суддя-доповідач у справі Володимир Мойсик виклав зміст конституційного подання, проінформовавши про позицію заявників, які вважають, що оспорюваний Закон не відповідає низці статей Конституції України. Вони наголошують, що відповідно до положень Закону, які визначають статус ВАКС, його повноваження, вимоги до суддів ВАКС, додаткові гарантії безпеки суддів, Вищий антикорупційний суд не є спеціалізованим судом у розумінні поняття «зовнішня спеціалізація». На їхнє переконання, він створений для вирішення лише окремих категорій справ, що сприяє відсутності чіткості у визначенні підсудності справ Вищому антикорупційному суду та іншим судам. За твердженням авторів конституційного подання, зазначені положення Закону не базуються на принципах поваги до прав і свобод людини і громадянина та не створюють відповідних юрисдикційних механізмів для забезпечення справедливого правосуддя. Крім того, народні депутати зазначають, що вирішальна роль у доборі кандидатів на посади суддів ВАКС належить Громадській раді міжнародних експертів, що є зовнішнім впливом на формування суддівського корпусу цього суду та посяганням на суверенітет в управлінні державними справами¹³.

¹² Колегія суддів ВАКС звернулася до Голови ВРП і Генпрокурора щодо втручання в їхню діяльність. URL: <https://hcac.court.gov.ua/hcac/pres-centr/news/1031185/?fbclid=IwAR0G5MuFiJs2aZStipJKuiwKlebNLKkx2unKK30Bzfniz1ihgweP0KhDsg0>

¹³ Конституційний Суд України у справі щодо конституційності Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» перейшов до закритої частини засідання. Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України. URL: <http://ccu.gov.ua/novyna/konstytucijnyy-sud-ukrayiny-u-spravi-shchodo-konstytucijnosti-zakonu-ukrayiny-pro-vyshchyy>

Однак ряд громадських організацій та окремих юристів не поділяє точку зору суб'єктів конституційного подання. Так, Центр протидії корупції не вбачає підстав для визнання такими, що не відповідають Конституції України, як конкретних оспорюваних положень Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», так і цього Закону в цілому. На думку представників Центру, суб'єкт права на конституційне подання не навів обґрунтування щодо невідповідності Конституції України оспорюваних положень цього Закону, а його твердження ґрунтуються лише на хибному тлумаченні, нерозумінні, відірваному від інших норм права розгляді оспорюваних положень¹⁴. Своєю чергою, юрист Олександр Марусяк вважає, що ВАКС не є особливим, а є вищим спеціалізованим судом, можливість створення яких прямо передбачається Конституцією України. Крім того, фахівець нагадує, що сьогодні формально створений (але він все ще не діє) Вищий суд з питань інтелектуальної власності, який має аналогічний із ВАКС статус¹⁵. Отже, остаточне рішення у справі мусить бути виваженим і аргументованим таким чином, щоб не викликати подальших дискусій щодо його політичної упередженості.

Слід також наголосити, що оцінювати діяльність ВАКС необхідно як складову діяльності антикорупційної системи держави в цілому. А ставлення суспільства до діяльності антикорупційних органів значною мірою відображають дані соціологічних опитувань. Зокрема, результати опитування, проведеного Соціологічною групою «Рейтинг» 2-3 листопада 2020 року, показали, що оцінюючи зміни у сфері боротьби з корупцією протягом останнього

року, 47 % опитаних не побачили зрушень, 34 % – вважають, що ситуація погіршилася, 14 % – побачили позитивні зміни. Загалом індекс змін у сфері боротьби з корупцією значно вищий, ніж у 2018 році, але дещо погіршився порівняно з 2019 роком¹⁶.

Висновки. Передусім варто зазначити, що трохи більш ніж рік для діяльності ВАКС є занадто малим періодом, щоб підводити підсумки, оскільки він фактично лише розпочав свою роботу й досі не вирішив чимало організаційних проблем, навіть із приміщенням Суду. Незначна кількість ухвалених Судом вироків, у тому числі відсутність вироків щодо топ-корупціонерів, негативно впливає на його імідж як ключової ланки у боротьбі з корупцією, зокрема й завдяки завищеним суспільним очікуванням. Однак така кількість вироків певною мірою пояснюється як складністю антикорупційних справ, так і порівняльною статистикою винесених вироків у корупційних справах іншими судами до створення ВАКС. У цілому практика діяльності ВАКС дає підстави для стриманого оптимізму завдяки як позитивній динаміці розгляду антикорупційних справ, так і професійній роботі суддів, що підтверджується низьким рівнем процесуальних порушень і належним фаховим обґрунтуванням ухвалених рішень. Водночас ефективність роботи ВАКС залежить і від зовнішніх факторів, тому завданням громадянського суспільства є підтримка незалежності Суду й унеможливлення тиску на нього як з боку людей, підозрюваних у вчиненні корупційних діянь, так і суб'єктів здійснення владних повноважень.

¹⁴ ЦПК не вбачає підстав для визнання закону про ВАКС неконституційним. Висновок громадської організації. Центр Протидії Корупції. URL: <https://antac.org.ua/news/vysnovok-tspk-shchodo-konstytutsiynosti-stvorennia-ta-diial-nosti-vaks/>

¹⁵ Чи відповідає Конституції України Вищий антикорупційний суд? ІА «ЛІГАБІЗНЕСІНФОРМ». URL: <https://blog.liga.net/user/amarusiak/article/38078>

¹⁶ Оцінки українців щодо останніх резонансних подій. Соціологічна група «Рейтинг». URL: http://ratinggroup.ua/research/ukraine/ocenki_ukraincev_poslednih_rezonansnyh_sobytyi.html

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Президент В. Зеленський підписав Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо відновлення інституційного механізму запобігання корупції», який парламент ухвалив 15 грудня. Про це повідомляє сайт Президента, передає Укрінформ.

Документ усуває законодавчі прогалини, що виникли у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня щодо визнання неконституційними окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», та забезпечує повноцінне функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК).

Також закон встановлює додаткові особливості здійснення повноважень НАЗК щодо суддів, суддів Конституційного Суду України, спрямовані на забезпечення дотримання гарантій незалежності цих осіб. Такий підхід враховуватиме рішення КСУ від 27 жовтня та водночас дасть змогу зберегти ефективність і пропорційність інституційного механізму запобігання корупції.

Документ також передбачає відкритий цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Крім того, законом встановлено особливості проведення повних перевірок декларацій і моніторингу способу життя стосовно суддів, суддів Конституційного Суду України; забезпечено правове регулювання щодо відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

Реалізація положень закону сприятиме зниженню рівня корупції в Україні, дозволить відновити функціонування інституційного механізму запобігання корупції, сприятиме відновленню належної діяльності НАЗК та виконанню міжнародних зобов'язань України у сфері запобігання та протидії корупції, подальшому втіленню її європейських та євроатлантичних прагнень, а також зміцненню авторитету на міжнародній арені.

Закон набирає чинності наступного дня після опублікування (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3161362-zelenskij-pidpisav-zakon-so-vidnovlue-povnocinnu-dialnist-nazk.html>)). – 2020. – 25.12).

Президент В. Зеленський підписав указ про відсторонення Голови Конституційного Суду України О. Тупицького від посади судді КСУ строком на два місяці.

«Я підписую цей указ заради відновлення справедливості та вирішення конституційної кризи», – наголосив глава держави.

Рішення було ухвалене після отримання та опрацювання фахівцями Офісу Президента клопотання Офісу Генерального прокурора, підписаного виконувачем обов'язків генпрокурора, про відсторонення судді КСУ О. Тупицького від посади строком на два місяці.

Заступник керівника Офісу Глави держави Андрій Смирнов зазначив, що клопотання було скеровано на виконання ст. 154 Кримінального процесуального кодексу, яка передбачає, що посадові особи, призначені президентом України, відсторонюються від посади за клопотанням прокурора, і рішення ухвалює президент.

«Жодних застережень щодо можливості його розгляду та ухвалення відповідних рішень нами не було встановлено», – зауважив він.

«Звичайно, я підтримую рішення президента щодо відсторонення пана Тупицького від посади судді Конституційного Суду. У першу чергу це цілком логічне продовження того процесу, який ми почали в парламенті, коли зібрали 226 підписів народних депутатів під зверненням до КСУ із закликом добровільно піти у відставку, тому що зараз немає суспільної довіри до цієї інституції», – зазначив голова фракції партії «Слуга Народу» у Верховній Раді Д. Арахамія.

Він також додав, що Голові КСУ було повідомлено про підозру від Офісу Генпрокурора за статтями, які демонструють конфлікт інтересів.

На переконання фахівців у галузі конституційного права, ні Конституція

України, ні закон України про Конституційний Суд не визначають особливої процедури такої процесуальної дії, якою є відсторонення судді КСУ від виконання посадових обов'язків, зауважив представник Президента України в Конституційному Суді Ф. Веніславський.

«Це не звільнення, це не припинення його повноважень судді, це тимчасовий захід, передбачений КПК України, статтею 154. Президент України на виконання Конституції та законів України, за Конституцією, видає укази. Відповідно до статті 154 особа, яку призначив на посаду Президент України, може бути на час досудового розслідування на строк до двох місяців тимчасово відсторонена від своєї посади. Тобто Президент України діє у повній відповідності до своїх конституційних повноважень, відсторонюючи пана Тупицького від посади судді КСУ на два місяці», – заявив Ф. Веніславський (*Офіційне інтернет-представництво президента України* (<https://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-pidpisav-ukaz-pro-vidstoronennya-oleksand-65857>)). – 2020. – 29.12).

Роз'яснення щодо порядку припинення повноважень судді Конституційного Суду України

29 грудня, на офіційному сайті Президента України оприлюднено інформацію про підписаний указ Президента України щодо відсторонення О. Тупицького від посади судді Конституційного Суду України строком на два місяці.

У зв'язку з цим інформуємо.

Відповідно до статті 154 КПК України «питання про відсторонення від посади осіб, що призначаються Президентом України, вирішується Президентом України на підставі клопотання прокурора в порядку, встановленому законодавством».

Незалежність судді Конституційного Суду України забезпечується, у тому числі особливим порядком та підставами припинення повноважень, звільнення судді Конституційного

Суду України з посади у порядку, визначеному Конституцією України. Рішення про звільнення судді Конституційного Суду України з посади з підстав, визначених частиною другою статті 149-1 Основного Закону України, ухвалюється виключно Конституційним Судом України на спеціальному пленарному засіданні, і жоден інший орган чи посадова особа не можуть ухвалити таке рішення замість нього.

Таким чином, з цього приводу буде призначено спеціальне пленарне засідання Конституційного Суду України (*Офіційний веб-сайт Конституційного суду України* (<http://www.ccu.gov.ua/novyna/rozyasnennya-shchodo-poryadku-prypynennya-povnovazhen-suddi-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny>)). – 2020. – 29.12).

Відсторонений від посади голова Конституційного суду України (КСУ) О. Тупицький звернувся до президента В. Зеленського з проханням притягнути до відповідальності керівництво Управління державної охорони (УДО) та її працівників, які не дозволяли йому потрапити в будівлю суду. Відповідне звернення Тупицького опубліковано на сайті КСУ.

О. Тупицький заявляє, що у Зеленського, згідно з Конституцією, немає права його відсторонювати й тому він не втратив статус судді КСУ і продовжує бути головою Конституційного суду.

Він поскаржився на співробітників УДО, які не допускали його до робочого місця 19, 20, 21 січня. О. Тупицький вказує, що разом з іншими суддями подав заяви в прокуратуру на співробітників УДО.

Він попросив В. Зеленського розблокувати роботу КСУ, залучити до відповідальності керівництво та інших працівників УДО.

Також він попросив негайно скликати засідання Ради національної безпеки й оборони (*Главком* (<https://glavcom.ua/country/politics/vidstoroneniya-golova-konstytucijnogo-sudu-napisav-zvernennya-do-zelenskogo-731909.html>)). – 2021. – 22.01).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Конституційний суд відкрив провадження щодо конституційності постанови Верховної Ради «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 р. Про це повідомляється на сайті КСУ.

Окрім цього, КС перевірить на конституційність окремі частини Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Постанову про утворення і ліквідацію районів оскаржують нардепи з «Опозиційної платформи – За життя» та позафракційні.

У своєму поданні вони вказують, що ця постанова порушує засади організації місцевого самоврядування в Україні та права територіальних громад на добровільне об'єднання (*ZIK (https://zik.ua/news/politics/ksu_pereviryt_konstytutsiinist_zmenschennia_kilkosti_raioniv_do_136_993159)*. – 2021. – 15.01).

Конституційний Суд України відкрив провадження у справі за поданням щодо конституційності призначення окремих членів Національної комісії регулювання електроенергетики та комунальних послуг (НКРЕКП). Як передає Укрінформ, про це в Телеграмі повідомила представник Верховної Ради у КСУ О. Совгиря.

За її словами, у поданні оскаржено укази Президента України за період 2018-2019 рр., якими призначені на посади чинні члени НКРЕКП, та положення закону “Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг”.

Парламентарій уточнила, що у конституційному поданні оскаржено укази про призначення всіх чинних членів НКРЕКП (6 указів), а також оскаржено указ щодо члена НКРЕКП, яку автори конституційного подання вважають такою, що «де-юре продовжує перебувати на посаді, оскільки станом на сьогодні не видано жодного розпорядження щодо припинення повноважень».

При цьому ухвалою КС відмовлено у відкритті провадження щодо конституційності положень закону про НКРЕКП, відповідно до яких до призначення нового складу НКРЕКП на конкурсних засадах Президенту України було надано повноваження тимчасово призначати членів Комісії.

“Цей пункт закону втратив чинність, що є підставою для відмови у відкритті провадження за конституційним поданням в цій частині”, – пояснює депутат (*Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3174644-konstitucijnij-sud-vidkriv-provadzenna-sodo-priznacenna-6-cleniv-nkrekp.html>)*. – 2021. – 20.01).

Комітет Верховної Ради з питань нацбезпеки, оборони та розвідки звернувся до Конституційного Суду щодо відповідності обійманій посаді відстороненого указом Президента В. Зеленського очільника КСУ О. Тупицького. Як передає Укрінформ, відповідне рішення було ухвалене на засіданні комітету.

У зверненні члени комітету закликають КСУ розглянути питання стосовно відповідності Тупицького вимогам, які Конституція України та Закон України «Про Конституційний Суд України» висувають до судді Конституційного Суду України, зокрема – щодо його відповідності критерію «високі моральні якості» та його відповідності обійманій посаді (*Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3174783-komitet-radi-zvernuvsa-do-ksu-sodo-vidpovidnosti-tupickogo-zajmanij-posadi.html>)*. – 2021. – 20.01).

Інформує Правовий департамент Секретаріату Конституційного Суду України щодо Указу Президента України «Про відсторонення від посади судді Конституційного Суду України» від 29 грудня 2020 року № 607/2020

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти

приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй (частина друга статті 8 Конституції України).

Частиною другою статті 19 Конституції України передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Статус судді Конституційного Суду України визначають Конституція України та Закон України «Про Конституційний Суд України» (частина перша статті 18 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Статтею 1 Кримінального процесуального кодексу України встановлено, що кримінальне процесуальне законодавство України складається з відповідних положень Конституції України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цього Кодексу та інших законів України.

29 грудня 2020 року Президент України видав Указ «Про відсторонення від посади судді Конституційного Суду України» № 607/2020 такого змісту: «Відповідно до частини третьої статті 154 Кримінального процесуального кодексу України постановляю: Відсторонити Тупицького Олександра Миколайовича від посади судді Конституційного Суду України строком на два місяці».

Зазначений Указ виданий Президентом України не на основі Конституції України та не відповідає їй. Повноваження Президента України визначаються виключно Основним Законом України (пункт 31 частини першої статті 106 Конституції України; рішення Конституційного Суду України від 25 грудня 2003 року № 22-рп/2003, від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004, від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007, від 8 липня 2008 року № 14-рп/2008, від 2 жовтня 2008 року № 19-рп/2008, від 8 жовтня 2008 року № 21-рп/2008, від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009; від 15 вересня 2009 року № 21-рп/2009, від 17 грудня 2009 року № 32-рп/2009, від 10 червня 2010 року № 16-рп/2010, від 13 червня 2019 року

№ 5-р/2019, від 28 серпня 2020 року № 9-р/2020, від 16 вересня 2020 року № 11-р/2020.

Натомість Конституція України не наділяє Президента України правом «відсторонення від посади судді Конституційного Суду України». Більше того, Конституція України взагалі не передбачає можливості відсторонення судді Конституційного Суду України від посади. На відміну від суддів судів загальної юрисдикції, стосовно яких може бути ухвалено рішення про тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя (пункт 6 частини першої статті 131 Конституції України), Конституція України встановлює лише підстави та порядок звільнення судді Конституційного Суду України з посади, припинення його повноважень, затримання його або утримання під вартою чи арештом (статті 149, 149-1 Конституції України).

Видавши Указ № 607/2020 від 29 грудня 2020 року, Президент України вийшов за межі своїх конституційних повноважень та застосував до судді Конституційного Суду України захід забезпечення кримінального провадження, який відповідно до Конституції та законів України не може бути застосовано до суддів Конституційного Суду України.

У зазначеному указі Президента України як на підставу для відсторонення судді Конституційного Суду України О. Тупицького від посади міститься посилання на частину третю статті 154 Кримінального процесуального кодексу України. Однак положення вказаної статті не поширюються на суддів Конституційного Суду України та є незастосовними щодо них.

До складу Конституційного Суду України входять вісімнадцять суддів Конституційного Суду України. Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Конституційного Суду України (частини перша та друга статті 148 Конституції України).

За Конституцією України усі судді Конституційного Суду України мають єдиний правовий статус, що передбачає однакові для усіх суддів Конституційного Суду України гарантії незалежності та недоторканності.

Зокрема, це стосується підстав та порядку набуття повноважень, звільнення з посади, припинення повноважень, заходів забезпечення особистої безпеки тощо (статті 148, 149, 149-1 Конституції України). Вони є однаковими для усіх суддів Конституційного Суду України незалежно від суб'єктів їх призначення.

Наділення одного з таких суб'єктів призначення (у даному разі – Президента України) правом «відсторонення судді Конституційного Суду України від посади» та відсутність такого права у двох інших суб'єктів призначення (Верховної Ради України та з'їзду суддів України) означало б грубе порушення єдиного для усіх суддів Конституційного Суду України конституційно-правового статусу. Водночас саме такий підхід використано при виданні Указу Президента України № 607/2020 від 29 грудня 2020 року, за яким до шести суддів Конституційного Суду України може бути застосовано такий захід забезпечення кримінального провадження, як «відсторонення від посади», а стосовно решти дванадцяти – ні.

Те, що положення частини третьої статті 154 Кримінального процесуального кодексу України не поширюються на суддів Конституційного Суду України і не можуть бути застосовані до них, підтверджується також порядком відсторонення суддів судів загальної юрисдикції, які формально попадають під поняття «осіб, що призначаються Президентом України» від здійснення правосуддя.

Відповідно до частини першої статті 128 Конституції України призначення на посаду судді здійснюється Президентом України. Однак при цьому Президент України не має жодного відношення до відсторонення судді від здійснення правосуддя. Тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя не охоплюється поняттям «відсторонення від посади» і є окремим видом заходів забезпечення кримінального провадження (пункт 4-1 частини другої статті 131 Кримінального процесуального кодексу України). Кримінальний процесуальний кодекс України встановлює спеціального суб'єкта та особливий порядок тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя

у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності – таке рішення ухвалюється Вищою радою правосуддя на підставі вмотивованого клопотання Генерального прокурора або його заступника (стаття 155-1).

Отже, видавши Указ № 607/2020 від 29 грудня 2020 року, Президент України вийшов за межі своїх конституційних повноважень та порушив приписи статей 1, 6, 8, 19, 106, 147, 149, 153 Конституції України.

Отже, з конституційно-правової точки зору Указ Президента України «Про відсторонення від посади судді Конституційного Суду України» від 29 грудня 2020 року № 607/2020 є юридично нікчемним і не може підлягати виконанню, оскільки він виданий Президентом України з перевищенням його конституційних повноважень, суперечить конституційним засадам організації державної влади в Україні, конституційним принципам діяльності Конституційного Суду України, посягає на конституційно-правовий статус судді Конституційного Суду України. Видання Президентом України цього указу фактично є протиправним втручанням у діяльність судді Конституційного Суду України, перешкоджанням виконанню ним своїх службових обов'язків, що тягне за собою передбачену законом юридичну відповідальність.

Кримінальний кодекс України передбачає кримінальну відповідальність за втручання у діяльність державного діяча (стаття 344) та втручання в діяльність судових органів (стаття 376).

Статтею 60 Конституції України встановлено, що ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази. За віддання і виконання явно злочинного розпорядження чи наказу настає юридична відповідальність.

Виходячи з цього, суддя Конституційного Суду України О. Тупицький зобов'язаний продовжувати виконувати свої службові обов'язки відповідно до Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України», а Президент України – негайно скасувати свій Указ 607/2020 від 29 грудня 2020 року **(Офіційний веб-сайт**

Конституційного суду України (<http://www.ccu.gov.ua/novyna/shchodo-ukazu-prezydenta-ukrayiny-pro-vidstoronennya-vid-posady-suddi-konstytucijnogo-sudu>). – 2020. – 30.12).

Президент В. Зеленський в рішенні про відсторонення голови КСУ О. Тупицького, напевно, керувався тим, що він же його і призначав. Але таке рішення є досить сумнівним згідно з законом. Таку думку висловив голова Центру політико-правових реформ І. Коліушко в ефірі програми «Коментар з Христиною Шкудор» на телеканалі Еспресо.TV.

«Голова КСУ обирається самими суддями Конституційного Суду. І справа не в тому, що Тупицький є головою, а в тому, що він суддя Конституційного Суду України. В даній ситуації ми маємо правову колізію. Адже в Кримінально-процесуальному кодексі України є норма про те, що президент за поданням прокурора може відсторонити тих, кого він призначив. Зеленський сприйняв таку норму буквально і вирішив, що він має право відсторонити Тупицького, адже він його і призначав», – пояснив пан Коліушко.

І. Коліушко піддав сумніву таке рішення згідно інших правових норм Кримінально-процесуального кодексу України.

«Я вважаю, що таке тлумачення президента Зеленського норми КПК є досить спірне. Мої сумніви базуються на 154 ст. Кримінально-процесуального кодексу, яка містить посилання на порядок встановлений законодавством. В даному випадку це означає, що в різних ситуаціях, а, особливо, коли мова йде про суддів КСУ, таке рішення має бути визначене в певному законі. Тобто, в законі про КСУ. Нічого подібного в цьому законі не сказано. Друга проблема полягає в тому, що повноваження президента регулюються виключно Конституцією України. І, розширити його повноваження нормами Кримінально-процесуального кодексу не можна ніяк. Тим паче в такій ситуації з відстороненням голови КСУ Тупицького. Це незаконний вплив на незалежний суд держави», – додав правник (ЦППР (<http://185.65.244.102/ua/news/20874791-rishennya-prezidenta-zelenskogo-pro-vidstoronennya-tupitskogo-e-dosit-sumnivnim-zgidno-zakonu>). – 2021. – 12).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

Ю. Кириченко, ЦППР: Чому конституцією має займатися парламент, а не Президент

Відповідно до Конституції України, Верховна Рада, як єдиний законодавчий орган державної влади, уповноважена виконувати функцію установчої влади від імені народу України. Так, до компетенції парламенту належить повноваження щодо внесення змін до Конституції.

Але на практиці склалася ситуація, коли саме канцелярії президента були тим єдиним політичним центром ініціювання конституційних змін, а Верховній Раді була відведена пасивна роль у цьому процесі.

Конституційні реформи 2013-го, 2016-го та 2019-го були ініційовані президентом та не проходили відкритого обговорення

у парламенті. Також законопроект про децентралізацію 2015 року та вісім окремих законопроектів щодо зміни Конституції 2019 року були ініційовані саме президентом, а не народними депутатами. Більшість народних депутатів України навіть не бачили остаточного тексту відповідних законопроектів до моменту реєстрації відповідних актів у парламенті.

В результаті, як правило, ініційовані конституційні зміни залишаються лише ініціативами та необхідні конституційні зміни не відбуваються.

На жаль, на сьогодні процес напрацювання конституційних ініціатив в Україні все ще залишається закритим. Немає відкритої

публічної дискусії, експертних обговорень та публічної комунікації як між народними депутатами та канцелярією президента України, так і громадянським суспільством.

Оскільки внесення змін до головного закону країни є виключною прерогативою парламенту (окрім зміни I, III, XIII розділів), тому варто, щоб саме Верховна Рада стала центром ініціювання конституційних змін.

Експертна громадськість вважає (див. нижче звернення), що створення парламентської експертної робочої групи з питань конституційного реформування – перший крок для посилення політичної спроможності парламенту реалізовувати функції установчої влади у конституційному процесі.

Така експертна група працювала б над розробкою:

- Зеленої книги конституційної реформи
- науково-практичної концепції (загальної філософії) конституційної реформи.

– Білої книги конституційної реформи – аналітичного документа, який визначає основні напрямки конституційної реформи, алгоритми її впровадження, та містить конкретний варіант (альтернативні варіанти) тексту законопроекту щодо внесення змін до Конституції.

– Конкретних законопроектів, які можуть бути внесені народними депутатами на розгляд Верховної Ради.

Підвищення рівня суспільно-політичної дискусії як всередині парламенту, так і серед громадського суспільства, сприятиме зміцненню суспільної довіри до парламенту як представницької інституції, оскільки конституційний процес стане публічним та відкритим для суспільства (*ЦППР (http://185.65.244.102/ua/news/20874789-chomu-konstitutsieyu-mae-zaymatisya-parlament,-a-ne-prezident). – 2021. – 12.01).*

М. Нечипоренко, Укрінформ: Відсторонення голови Конституційного Суду України Олександра Тупицького «зняло» частину запитань, і викликало нові...

Рік закінчується гучно. Президент Володимир Зеленський підписав Указ про відсторонення голови Конституційного Суду України Олександра Тупицького від посади судді КСУ строком на два місяці. «Я підписую цей указ заради відновлення справедливості та вирішення конституційної кризи», – заявив глава держави. Думки щодо того, чи сприятиме такий крок вирішенню кризи, однак, розділилися. Вихід з ситуації і далі виглядає заплутаним та непередбачуваним. Адже, цілком вірогідно, свою головну “фігуру” КСУ, без бою не здасть. Після новорічних свят 5 січня судді обіцяють зібратися, щоб вирішити (читай – захистити?) долю Олександра Тупицького, а разом і всю свою систему від подібних загроз у майбутньому. Отже, слід чекати розкручування протистояння? Розбираємося...

Конституційний тупик, що має конкретне прізвище

У чому причина відсторонення Тупицького? А вона – в банальній кримінальній справі, яка розслідується стосовно головного правничого «авторитету» України. Йому оголосили підозру у вчиненні впливу на свідка шляхом підкупу, а також в наданні завідомо неправдивих показань свідка. (Справа стосується приватизації Зуївського енергомеханічного заводу в Донецькій області. – Авт.).

За словами представника президента в КСУ Федора Веніславського, рішення було прийнято Володимиром Зеленським відповідно до статті 154 Кримінального процесуального кодексу і є реакцією на звернення Офісу Генерального прокурора про відсторонення від виконання посадових обов’язків особи, яка підозрюється у скоєнні злочину. «Це робиться для того, щоб

особа, яка займає певну посаду, особливо таку відповідальну як суддя КСУ, і тим більше – Голова Конституційного Суду, не могла втручатися у здійснення досудового розслідування. Щоб вона не перешкоджала своїми діями органам досудового розслідування», – зауважив пан Веніславський.

У Конституційному суді, однак, відповіли, що законодавство не дозволяє президенту відсторонювати від посади суддю КСУ і запланували спеціальне пленарне засідання через таке рішення. У суді закликали скасувати Указ та навіть пригрозили президентові кримінальною відповідальністю. А загалом, сторони обмінялися люб'язностями в стилі «сам ти юридично нікчемний».

«Відсторонення з посади голови Конституційного Суду Олександра Тупицького, якого підозрюють у введенні в оману суду та підкупі свідка – єдиний вихід із ситуації, що склалася навколо КСУ, – заявила Галина Янченко, народна депутатка від «Слуги Народу», заступниця голови Комітету з питань антикорупційної політики. – З точки зору моральності й справедливості – Тупицький сам би мав піти у відставку або звернутися до КСУ, щоб його відсторонили принаймні на час розслідування. Але ми бачимо людину, яка банально і жадібно тримається за своє крісло, тож іншого виходу з ситуації, напевне, немає».

Галина Янченко підкреслила, що Тупицький фактично переховується від слідства і не з'являється для вручення підозри. А КСУ своїм нещодавнім рішенням про скасування відповідальності за брехню в деклараціях не просто завів країну в конституційну кризу, але й порушив дух і букву закону.

«Дуже важливо знайти вихід з цієї конституційної кризи. Я б її навіть назвала «конституційним тупиком імені Тупицького». Тому підтримую рішення президента Володимира Зеленського, вважаю цей крок справедливим і таким, що зроблений в інтересах України», – наголошує Галина Янченко.

Окрім «слуг», президента підтримав і колишній глава КСУ Станіслав Шевчук. За його словами, стаття 154 кримінально-процесуального кодексу в історії

Конституційного Суду ще ніколи не застосовувалася. І ще ніколи не було таких випадків, коли президент став би процесуальною фігурою (в даному випадку, ініціатором. – Авт) в кримінально-процесуальному кодексі», – зазначив ексглава КСУ. Він також припустив, що вперше в історії КСУ голова суду отримує підозру у скоєнні кримінального злочину. «Я здивований, чому він (йдеться про Тупицького. – Авт.) досі перебуває на посаді. Після того, як Офіс генерального прокурора висунув підозру, думаю, що про просту відставку вже не йдеться», – наголосив Станіслав Шевчук.

Дещо про перевищення повноважень та індульгенції

Частина правників однак відмовляють рішенню Зеленського в законному підґрунті. Вони вбачають тут порушення Конституції. На їхню думку, йдеться про порушення Конституції: виходячи зі змісту пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України, обов'язок повноважень Президента України визначається лише Конституцією України і не може ані звужуватися, ані розширюватися жодним законом України (наприклад, Кримінальним процесуальним кодексом України, Законом України «Про Конституційний Суд України» тощо). Тобто, спираючись на 154 статтю КПК, Володимир Зеленський, застосував її, як то кажуть, не за адресою.

У КСУ зазначають, що положення ч. 3 ст. 154 Кримінального процесуального кодексу України «не поширюються на суддів Конституційного Суду України та є незастосовними щодо них».

«Сьогодні Зеленський підписав не указ про відсторонення Тупицького з посади судді Конституційного Суду. Сьогодні Зеленський підписав індульгенцію Тупицькому!», – запевняє віцепрезидент ПАРЄ, член депутатської фракції «Європейська солідарність» Володимир Ар'єв. За його словами, Європейський Суд з прав людини приділяє особливу увагу незаконним рішенням органів влади стосовно суддів. І розглядає суддівські кейси першочергово. «Тупицький може відкривати шампанське – чим би не закінчилася його кримінальна справа в

Україні, вона на 99,99% буде скасована в ЄСПЛ з причини грубого порушення процедурних питань і через втручання вищої посадової особи», – каже Володимир Ар'єв.

Тоді навіщо все це робиться?

«Ясна річ, що основною метою позбавлення повноважень глави Конституційного Суду (на якому тавра ніде ставити) є спроба заробити на цьому рейтингові бали. (...) І не треба переконувати мене у зворотному, мовляв, це боротьба за справедливість і протидія корупціонерам-реваншистам в КС, які можуть скасувати все: від земельної реформи до антикорупційного суду. Якби могли і хотіли, то давно скасували б Конституційну кризу худо-бідно розрулив парламент...», – вважає Олександр Черненко, голова правління Комітету виборців України, народний депутат 8-го скликання. Він схиляється до думки, що президент вдався до перевищення власних повноважень, сподіваючись, що народ буде йому рукоплескати стоячи.

«У даному випадку ситуація свідчить про те, що це більше інформаційний привід. З одного боку, це дозволяє президенту продовжувати протистояння з Тупицьким, показуючи, хто поганий, а хто хороший. З іншого – підштовхує КСУ до якихось дій, мовляв, як можна відмовчуватися, якщо у вас та й у правоохоронців є питання до голови КСУ», – пояснив експерт з конституційного права Богдан Бондаренко.

«Загалом все, що відбувається довкола голови КСУ, вказує на те, що до нього надто багато питань, щоб він продовжував бути головою», – відзначив юрист, нагадавши, що Тупицького призначили на посаду судді КСУ у 2013-му терміном на 9 років. Тобто його повноваження спливають у 2022 році. Можна досидіти до кінця терміну, але є сумніви, що їм (нинішньому складу КСУ – ред.) це вдасться. Суд не є монолітним, і не треба думати, що судді на 100% будуть захищати Тупицького до останнього», – запевняє Богдан Бондаренко.

Чому «суддям» все можна?

Тим часом скептики переконані, що все закінчиться черговим нічим. І конституційну

кризу рішення про відсторонення Тупицького аж ніяк не послабить. Оскільки бити потрібно було в іншому напрямку.

«...У нас взагалі з підзвітністю суддів – катастрофа. І це не випадковість, а свідомо державна політика», – стверджує Михайло Жернаков, голова правління Фондації DEJURE. Він наводить ряд ключових «не рішень», які гальмують подолання судового свавілля в країні.

Зокрема, статтю 375 КК (про завідомо неправосудне рішення) КСУ визнав неконституційною ще влітку. І дав Верховній Раді пів року на прийняття нової редакції. Два тижні тому півроку спливали. ВР для відновлення цієї статті не зробила рівно НІЧОГО.

Дисциплінарна відповідальність суддів (основний інструмент корекції їхньої поведінки) не працює від слова зовсім. «Бо займається (точніше, не займається) цим Вища рада правосуддя. Остання успішно залишає на посадах найбільш одіозних суддів і всупереч закону призначає довічно суддів Майдану. А незалежних суддів, навпаки, переслідує. Перезавантажити ВРП Зеленський обіцяв народу ще на початку 2019, а МВФ – весною 2020. З вересня відповідні законопроекти гниють у Мінюсті та ОП. Їх ніхто навіть не вносить», – каже Михайло Жернаков.

Йдемо далі. Двічі з різницею в рік на всю країну гриміли скандали з «плівками Вовка». Але Окружний адмінсуд продовжує «чудити», як ні в чому не бувало. «У боротьбі за справедливість у цій справі детективи НАБУ залишилися (з Вовком. – Ред.) сам на сам. Петиція про ліквідацію ОАСК набрала 25 тисяч голосів вже майже два місяці тому. Президент розпочав якісь консультації, і на тому все закінчилося», – нагадує експерт.

Навіть КСУ, який «вбив» е-декларування і голова якого засвітився на чергових плівках, реформувати ніхто не збирається. «Венеційська комісія в терміновому висновку (який сам Зеленський і попросив) чітко написала: судді під політичним впливом; необхідна справжня конкурсна процедура призначення, як того вимагає Конституція. І лише потім можна призначати нових суддів

та розраховувати на якісне правосуддя. Але запровадження справжнього конкурсу навіть не обговорюється», – каже М. Жернаков. За його словами, саме через все це підсумки «конституційно-кризового» року поки що

так мало втішають... (Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3164219-konstitucijnij-tupik-im-tupickogo-sukaemovihid-ale-poki-ne-bacimo.html>)). – 2020. – 31.12).

Р. Чимний, Закон і Бізнес: Гарант іде ва-банк

Новорічний інформаційний штиль несподівано розбурхав указ Президента про відсторонення від посади Голови Конституційного Суду. Одразу ж телефіри заповнили коментарі щодо такого рішення: чи не вийшов Володимир Зеленський за межі Конституції й чи не наблизив сам себе до імпичменту?

Майстер «домовлятися»

Про те, що над Головою КС Олександром Тупицьким нависла підозра у скоєнні щонайменше двох злочинів, було відомо заздалегідь. Зокрема, оприлюднено і дату її вручення. І хоча спочатку очільник Суду нібито виявив намір не ухилятися від слідчих дій, проте в останній момент чи то злякався, чи то був заклопотаний «сімейними обставинами», тому на вул.Різницькій так і не з'явився.

І це лише один штрих до характеристики людини, яка більш як рік тому очолила КС. Подейкують, що нинішній Голова КС зробив карколомну кар'єру від голови районного суду Донецька до судді КС саме за протекцією ексголови Вищого господарського суду Віктора Татькова. При цьому за 3 роки змінив ще 3 установи в системі господарських судів, а у двох ще й встиг побути головою.

Щоправда, крісло очільника КС він посів уже завдяки своїм здібностям «домовлятися». Спочатку прибрав руками, а точніше голосами інших, незручного Голову КС Станіслава Шевчука, замінивши його на Наталю Шапталу, чия каденція на той момент добігала кінця. А потім видерся і на найвищий щабель ієрархії, з якого, власне, і збирався піти у відставку.

Також не секрет, що з опальним очільником ВГС його пов'язують не тільки службові відносини. Принаймні про це свідчать

плівки, на яких чоловік із голосом, схожим на О.Тупицького, натякає на свою «копійчину» за сприяння в організації зустрічі із колишнім патроном. А ще застерігає земляка-бізнесмена від свідчень проти останнього.

Втім, ані кар'єрний бекграунд, ані той факт, що О.Тупицький залишався єдиним у складі КС, кого призначав ще Президент Віктор Янукович, не стримали його колег від такого вибору. Напевне, і тут він спромігся домовитися із різними групами впливу всередині самого КС. Так само як вдавалося певний час уникати ухвалення резонансних рішень, які могли не сподобатися чинній на той момент владі, наприклад щодо закону про люстрацію чи судової реформи.

Але потім щось пішло не так, і Суд ніби прорвало. Одне за одним ухвалювалися рішення та висновки, які ставили палиці у колеса вже новообраному главі держави. Зрозуміло, що таке протистояння не могло довго залишатися суто в юридичній площині. Й врешті-решт усе вибухнуло, коли КС «посягнув на святе» – боротьбу із корупцією.

Пастка, вирита власноруч

Здавалося б, після того як парламент реанімував відповідальність за недостовірне декларування та відновив дію окремих положень закону «Про запобігання корупції», конституційна криза зійшла нанівець. Тим більше що у парламенті не квапилися розглянути емоційну реакцію Президента на рішення КС №13-р/2020 – законодавчу ініціативу про повне перезавантаження Суду.

Проте, схоже, В.Зеленський сприйняв некерований ним Суд та його очільника як особистий виклик. Утім, не вийшло натиснути ні мітингами під будівлею КС, ні ультиматумом-

пропозицією про добровільну відставку суддів. Тож у найкращих традиціях минулого в інформаційному полі почали створювати із КС образ «ворога народу», розраховуючи, що рівень підтримки Президента прикриє неконституційні кроки, як уже було із призначенням дострокових виборів у 2019-му.

Певною мірою цьому посприяв і сам Голова КС. Адже після звільнення попередника спромігся продати через Суд ще один спірний акт – про неможливість судового контролю за будь-яким рішенням КС, навіть якщо йдеться про акт індивідуальної дії. У поєднанні зі змінами, що були внесені до Конституції у 2016 році, це підносило сам Суд і його Голову над усіма іншими державними інституціями.

І, схоже, п'яний присмак всевладдя зіграв з О.Тулицьким злий жарт. Адже якщо вже ріеш яму іншому, то подбай про зручності в ній і для себе. Як наслідок, вітер, який він посіяв у квітні 2019-го, надихнув Офіс Президента на хід у відповідь. Відплатили тією ж монетою – знайшли прогалину в регулюванні, що дозволяє главі держави усунути, хай і тимчасово, Голову КС із посади судді.

Для пересічного громадянина, не обізнаного на тонкощах конституційного права, указ про відсторонення від 29.12.2020 №607/2020 виглядає не тільки обґрунтованим, а й необхідним кроком для покарання людини в мантії, на якій виявили темні плями. Та якщо відкинути прізвище конкретного посадовця та його особисті якості, то в конституційній площині все виглядає не так однозначно.

Забруднена чистота

З певною мірою припущення можна вважати, що натхненником такого кроку є представник Президента у КС Федір Веніславський. Саме він одразу включився в активне відстоювання «юридичної чистоти» указу. Не збивали з пантелику і прямі запитання про наявність у глави держави таких повноважень у розумінні ст. 106 Конституції. Позиція зводилася до того, що ч. 3 цієї статті дозволяє Президенту «на основі та на виконання Конституції і законів України» видавати укази і розпорядження. Й оскільки Кримінальний процесуальний кодекс

– це закон, то на виконання його ст. 154 і був прийнятий цей указ. Крапка.

Дійсно, ч. 3 згаданої статті, що визначає загальні положення відсторонення від посади, говорить: осіб, яких призначає Президент, він же і має право відсторонити – «на підставі клопотання прокурора в порядку, встановленому законодавством».

Відповідне клопотання підписав в.о. Генерального прокурора (що також викликає певний сумнів у юридичній чистоті такого документа). Але опоненти запитували: який порядок визначає відсторонення судді КС? Представник Президента, здавалося, вдавав, що не розуміє: який ще порядок вам потрібен, крім ст. 154 КПК?!

Утім, за такою логікою глава держави, який сьогодні також призначає усіх суддів, може скористатися «вікном можливостей» та видавати укази про відсторонення будь-якого судді – від місцевого суду до Верховного! В обхід Вищої ради правосуддя та судового розгляду обґрунтованості клопотання як такої.

Якщо ж для суддів загальної юрисдикції все ж прописаний певний порядок відсторонення від посади, то він вочевидь має діяти і щодо судді КС. Або бути прописаний у законі «Про Конституційний Суд України». Якщо ж його немає, це має означати тільки одне: законодавець апіорі унеможливив таку процедуру з огляду на особливий статус єдиного органу конституційної юрисдикції. Інакше судді КС або принаймні третина складу опинялися б під дамокловим мечем усунення від виконання обов'язків, чим порушувалася б і їхня незалежність, і дієздатність самого Суду. Знову ж таки – без прив'язки до прізвищ.

Загалом Ф.Веніславський випромінював упевненість, що його позиція – залізобетонна, а сам указ викликаний суто бажанням очистити лави КС від корумпованих осіб. Мовляв, нічого страшного не сталося, Суд може працювати, оскільки в його складі є інші 14 членів, які здатні забезпечити кворум. І при цьому навіть не усміхнувся, хоча ті, хто спостерігав за розвитком «конституційної кризи», знають, що така собі «фронда» із 4-х суддів КС, які відкрито висловилися проти рішення

№13-р/2020, не дасть провести засідання, якщо буде у цьому зацікавлена.

Та видається, що на «юридичній чистоті» а-ля Веніславський чимало масних плям. Адже Суд неодноразово підтверджував у багатьох рішеннях та висновках, що повноваження Президента не можуть розширюватися будь-яким законом: чи то із назвою «кодекс», чи то навіть у вигляді змін до Конституції, якщо вони порушують владний баланс. Якщо цього не знає представник Президента у КС і кандидат юридичних наук, він або лукавить, або грає в якусь відому лише йому гру.

Підвели під диспозицію

Власне, таку позицію повторив і правовий департамент секретаріату КС: «Видавши указ №607/2020, Президент вийшов за межі своїх конституційних повноважень та порушив приписи стет. 1, 6, 8, 19, 106, 147, 149, 153 Конституції». Правники з вул.Жилянської наголосили, що для відсторонення судді від здійснення правосуддя передбачена спеціальна процедура: рішення ВРП, прийняте за поданням Генерального прокурора.

«З конституційно-правової точки зору указ №607/2020 є юридично нікчемним і не може підлягати виконанню», – підсумовується у заяві правового департаменту. Звісно, це ще не рішення КС, яке стане обов'язковим для виконання та не підлягатиме оскарженню. Але можна спрогнозувати, що і воно не забариться, якщо 45 нардепів із лав опозиції захочуть насолити главі держави. Тоді навіть у «фронди» в КС не буде іншого виходу, як узяти участь у розгляді такого подання та повторити те, що говорив Суд раніше.

До того часу можна вести дискусію, знаходячи виправдання як діям вул.Банкової, так і позиції правників із вул.Жилянської. Проте такі рішення за підписом гаранта лише зрошують правовий нігілізм, що і так буйно квітне у країні. Й важко не погодитися із думками окремих експертів та політиків, що Президента

банально «підвели під монастир», а точніше – під диспозицію ст. 376 Кримінального кодексу.

Так, можна поділяти упевненість Ф.Веніславського, що імпичмент В.Зеленському не загрожує. Бо у парламенті не знайдеться 338 голосів на підтримку такого рішення. Поки що. Проте підвалини під можливість ініціювання самої процедури поступово закладаються. І указ про відсторонення Голови КС – не єдина підстава для імовірного кримінального провадження проти глави держави.

Сюди ж можуть додати і тиск на сам КС, що мав місце раніше: в інтерв'ю ЗМІ Президент визнав, що мав розмову із О.Тупицьким і наказав не чіпати три найбільш одіозні закони – про мову, про землю та «антибанківський». До таких вказівок не вдавався жоден його попередник. Принаймні не вихвалявся цим перед журналістами, та й самі судді КС навіть після відставки ніколи про такі факти не розповідали.

Натомість після таких резонансних подій уже глава держави може опинитися в «іміджевій ямі». Бо не важливо, чиє прізвище значиться в указі: Конституція не робить винятків ані для корупціонерів, ані для недоброчесних суддів. Хоч як комусь хочеться, процедура для всіх одна. І за цим має стежити не тільки КС, а й гарант додержання Основного Закону. Звісно, якщо він пам'ятає і текст присяги, і обіцянки українцям, дані 1,5 року тому.

Тож єдине, до чого може призвести ця конституційна криза, – це повна зневіра суспільства і в конституційному правосудді, і в інституті президентства. І тоді не такими фантастичними виглядатимуть обрання суддів КС на розсуд іноземних експертів або щонайменше дострокові вибори і Президента, і Верховної Ради. Не виключено, що саме цього і прагнуть досягти ті, хто підштовхує до гри ва-банк обидві сторони протистояння. А чи вдасться їм це – покажуть найближчі дні (**Закон і Бізнес** (https://zib.com.ua/ua/146273-do_chogo_prizvede_nove_zagostrennya_u_vidnosinakh_mizh_prezid.html). – 2021. – 1-15.01).

Р. Маселко, 24tv: Колапс судової системи в Україні: які проблеми треба вирішити першочергово

У 2020 році влада в Україні не змогла вирішити жодної проблеми судової системи. Усі її «хвороби» навпаки різко загострились, а це створило реальну загрозу для держави загалом. Мовиться про заблоковану реформу, конституційну кризу, корупційні скандали та кругову поруку.

У Вищій раді правосуддя, Конституційному, Окружному та Печерському судах вирішили, що законів та «червоних ліній» немає і вони можуть усе. Усі ці проблеми залишилися і якщо влада їх не вирішить, то 2021 рік може завершитись повним колапсом. Детальніше – у відеоблозі «Правосуддя по-новому» на 24 каналі.

Конституційна криза

Упродовж останніх 2 місяців 2020 року важливою темою була конституційна криза. Багато рішень Конституційного Суду завдали відчутного удару по всій антикорупційній інфраструктурі. Втім, апогеєм стало скасування кримінальної відповідальності за брехню у деклараціях та блокування роботи НАЗК.

Саме рішення є правовим абсурдом. Навіть стримана Венеціанська комісія вказала, що його ухвалили за очевидного конфлікту інтересів і такі рішення підривають довіру суспільства до конституційного правосуддя загалом.

Стало зрозуміло, що Конституційний Суд вже давно захищає не Конституцію, а власні та ворожі Україні інтереси. Усе це яскраво доповнили оприлюднені журналістами у грудні 2020 року записи, які зробили в рамках кримінальної справи відомого судді Віктора Татькова, який наразі перебуває в розшуку.

На записах чути, як голова Конституційного Суду Олександр Тупицький жаргонно розповідає про свою причетність до хабарництва та специфічні моральні принципи. Після них жодних питань до рішень Конституційного суду не залишилось.

Через це першочерговим завданням влади було рішуче вирішити проблему. При цьому важливо не лише зупинити завдання шкоди

суду, але й забезпечити справедливість рішень суддів.

Однак за 2 місяці проблему таки не вирішили. Крім того, під кінець року довели, що вони й не збираються щось змінювати.

Як вирішити проблему

Громадськість, експерти та Венеціанська комісія вказують, що ключова проблема полягає в тому, що суддями, які вирішують долю країни, завжди стають «чийсь» люди. Щоб змінити такий підхід, потрібно запровадити процедуру, яка гарантуватиме призначення не за принципом лояльності до певних груп, а компетентності, незалежності та добросовісності.

Венеційці рекомендують створити комісію з міжнародних експертів та представників громадянського суспільства, яка б перевіряла усіх кандидатів на посаду суддів. Призначати суддями Конституційного Суду варто лише тих, хто отримує рекомендацію цієї комісії.

Схожий механізм пропонують і громадські організації. Однак у парламенті поки не прислухаються до порад та просувають рішення, які насправді нічого не змінюють. Через це протягом перших місяців нового року доведеться відчайдушно боротись за те, щоб конституційну кризу вирішили, а не поглибили.

Треба лікувати всю судову систему

Судова реформа Володимира Зеленського у 2020 році повністю провалилась і не просунулась ні на крок. У цьому винен сам президент, оскільки він вирішив перевірити, що буде, коли «наступити на граблі». Він не послухав застереження експертів і громадськості та замість очищення Вищої ради правосуддя від недобросовісних суддів, надав їй ще більше повноважень і повний контроль над формуванням ВККС. Тож, результат був цілком прогнозований.

Необхідно було негайно виправляти ситуацію. Рецепт вирішення проблеми розробили давно – його зафіксували у передвиборчих обіцянках Зеленського та його політсили. Крім того,

влада взяла на себе зобов'язання це зробити. Це зафіксували у меморандумі з Міжнародним валютним фондом на 5 мільярдів доларів, який президент підписав ще в червні 2020 року.

Також це зазначено в Угоді з Європейським Союзом про отримання допомоги на 1,2 мільярда євро, яку парламент ратифікував у серпні. Тобто від виконання цих зобов'язань залежить фінансування України та співпраця зі стратегічними партнерами.

Що має зробити влада

Основне, що повинна зробити влада – очистити чинну Вищу раду правосуддя від недоброчесних осіб та забезпечити обрання на вакантні посади незалежних професіоналів з бездоганною репутацією. Для цього необхідно створити спеціальну комісію, де значну роль відіграватимуть міжнародні експерти. Вона проведе одноразову перевірку чинних членів ВРП та попередній відбір кандидатів на вакантні посади.

Вже у жовтні 2020 року ці процеси мали запуснути, однак у президента не спішать виконувати обіцянки. Там розробили проєкт, який передбачає лише запуск ВККС, але під повним контролем ВРП. Тобто ті ж «граблі», але ще й з обманом МВФ та ЄС.

Навіть Венеціанська комісія під час аналізу цього проєкту чітко заявила, що це є невиконанням міжнародних зобов'язань і Україні варто якомога швидше забезпечити доброчесний склад ВРП. На щастя, депутати не проголосували за цю чергову імітацію реформи та повернули проєкт на доопрацювання.

Це планували зробити до 2021 року, але потім традиційно вирішили «давайте вже після свят». Саме тому це й буде першочерговим завданням депутатів у новому році. Однак для цього потрібно ухвалити комплексний закон, який буде вирішувати як проблему з ВККС так і з ВРП.

До речі, Міністерство юстиції вже давно розробило законопроєкт щодо перезавантаження ВРП, який цілком відповідає усім міжнародним зобов'язанням та обіцянкам влади.

Звісно, що він не подобається ВРП, але це скоріш за все є свідченням його якості, ніж

навпаки. Отже, рішення готові, однак потрібна лише політична воля, щоб їх втілити у життя.

Справа судді Вовка

Впровадження реформ дійсно є пріоритетним завданням, однак вони ніколи не запрацюють, поки у судовій системі буде панувати безкарність та кругова порука. Саме тому важливо, щоб принаймні найгучніші процеси щодо суддів призвели до покарання винних. Першочергово це стосується справи судді Павла Вовка.

Після усіх оприлюднених записів НАБУ з кабінету голови Окружного адмінсуду Києва, жодного з суддів і самого Павла Вовка не лише не посадили до в'язниці, але й до цього часу не звільнили й навіть не відсторонили.

Усе це завдяки Вищій раді правосуддя, яка відмовилась відсторонити суддю та усілякого його підтримує. Також її представники переслідують суддів Вищого антикорупційного суду, які підтверджують обґрунтованість повідомленої «вовчому угрупованню» підозри. Паралельно інший суддя Вовк з Печерського суду зобов'язав прокуратуру забрати цю справу в НАБУ та перешкоджає оскарженню свого рішення до Вищого антикорупційного суду.

Усе це відбувається на фоні явного сприяння Вовку з боку генеральної прокурорки Ірини Венедіктової та мовчання з боку Володимира Зеленського. Це дає Павлу Вовку впевненість у своїй безкарності й він дозволяє собі взагалі не ходити на виклики суду. Водночас понад 25 тисяч громадян підписали петицію до президента з вимогою ліквідувати Окружний адмінсуд.

Які завдання на 2021 рік

Якщо у 2021 році влада не припинить покривати Вовка, не вирішить проблему його ручних судів та не поверне кримінальне покарання за неправосудні рішення, то всю відповідальність за «вовче правосуддя» та провал реформи покладуть на Володимира Зеленського.

У новому році потрібно вирішувати питання кадрового дефіциту. Якщо оперативно ухвалити усі закони, необхідні для перезавантаження

ВРП та ВККС, то достатньо 3 місяців, щоб сформувати нові органи та вже з другої половини 2021 року запустити добір нових суддів.

За умови формування ВККС та ВРП з осіб, до яких буде довіра, у суди підуть чесні та незалежні професіонали.

Ще одне завдання, яке необхідно вирішити у 2021 – повноцінний запуск електронного суду. Це могло б значно спростити багато технічних

процедур та вирішити значну частину проблем з поставкою кореспонденції.

В українців вже немає ілюзій щодо політичної волі чинної влади. Вона буде робити ці реформи лише за умови постійного тиску громадськості та міжнародників. Через це у 2021 році потрібно буде ще більш наполегливо вимагати справжнього правосуддя (*24tv (https://novyny.24tv.ua/yaki-problemi-sudovoyi-sistemi-ukrayini-treba-virishiti-novini-dnya_n1504236). – 2021. – 5.01*).

Я. Юрчишин, Українська правда: Суди: сервісні центри для влади чи закон для всіх?

Коли я сів писати підсумки 2020 року щодо судової гілки влади та план дій з її реформування у 2021-му, мені потрапив на очі пост Євгенії Моторевської зі Слідства. Інфо.

Вона навела два приклади того, що суди в Україні майже перестали здійснювати правосуддя. Вони, на думку Євгенії, перетворилися на сервісні центри для влади.

«Захотів Аваков повернути люстрованого екскерівника слідчого департаменту Миколу Чинчина на посаду – суд у рекордні строки виключив його з люстраційного реєстру.

Приглянувся Кабміну на посаду головного митника колишній директор аеропорту «Бориспіль», у якого протокол від НАЗК – за день до офіційного призначення суд скасував рішення антикорупційного органу. Суди перетворилися на сервісні центри для поважних людей з Банкової і Грушевського», – пише Євгенія.

З нею важко сперечатися. Особливо, якщо порівняти, як суди ставляться не до представників влади, а до більшості громадян. Яскравий приклад – утримання під вартою Андрія «Ріфмастера» Антоненка у справі Шеремета.

Як ми дійшли до такого стану і що робити? Давайте спробуємо відповісти на ці два класичні запитання.

З чим ми входили у 2020 рік?

Зобов'язання України перед МВФ та міжнародними партнерами провести судову реформу.

Прийнятий законопроект №1008 зі спробою президентської судової реформи, яка віддала оновлення судів у руки... самих старих суддів. Та головним завданням якої було поставити під повний контроль Верховний Суд. Щоб не заважав турборежимним реформам, напевне.

Затверджене Вищою радою правосуддя положення про конкурс до Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС), яке нівелювало роль міжнародних експертів в ньому, а потім узагалі саботаж утворення Етичної комісії.

Критика Венеційською комісією сирих і непродуманих змін в судовій системі.

Урешті-решт, скасування Конституційним Судом окремих норм закону та остаточне поховання навіть цієї сирої і непродуманої реформи.

З чим ми виходимо з 2020 року?

Провалений меморандум з МВФ, зокрема і зобов'язання щодо оновлення Вищої ради правосуддя – ключового органу, що відповідає за добір та звільнення суддів.

Скасування Конституційним Судом кримінальної відповідальності суддів за завідомо неправосудне рішення (ст. 375 ККУ).

ВРП, порушуючи вимоги Конституції та законів, без жодних конкурсів та оцінювань призначає довічно суддів Майдану.

Окружний адмінсуд Києва бере під контроль мало не всю гілку влади, скандальні «плівки Вовка» на всю країну показують, що, маючи

правильну «мотивацію», судді ухвалять яке завгодно рішення. Президент у відповідь на петицію та гучні скандали обіцяє розібратись і... продовжує нічого не робити.

Конституційний Суд вбиває антикорупційну реформу, нормальне розслідування по ймовірних правопорушеннях суддів КС ніхто не проводить – натомість ініціюються відверто неконституційні законодавчі ініціативи та видаються смішні укази, які ніхто виконувати не збирається.

Я не буду аналізувати чергові обіцянки Зеленського 20 грудня 2020 року вкотре почати глобальну судову реформу. Просто нагадаю, що весь 2020 рік у нього була вся повнота влади, щоб це зробити. Але «не шмагла» – як та напівжива коняка на перегонах. Чи є віра, що зможе цього року?

Що робити у 2021 році – добре відомо

Оновити органи суддівського врядування ВРП та ВККС із проведенням прозорих конкурсів за участі громадськості та міжнародних експертів. Тільки професійні та добросовісні члени ВРП та ВККС зможуть забезпечити реальне оновлення суддівського корпусу.

Ініціювати законопроект щодо ліквідації ОАСК. Судді цього суду не тільки загрузили у корупційних скандалах, але й демонстративно відмовились проходити кваліфікаційне

оцінювання. Суд потребує перезавантаження та зміни юрисдикції.

Змінити процедуру обрання суддів КС та вдосконалити внутрішні процедури його роботи.

Не може бути й мови про довіру до єдиного в країні органу конституційної юрисдикції, коли його судді не проходять жодних перевірок на добросовісність, є політичними гравцями та шукають, де «копейку взяти» (цитуючи цілого голову Конституційного Суду пана Тупицького).

Усе це відомо і президенту. Тільки замість того, щоб взятися за справжні зміни, Володимир Олександрович задовольняється безрезультативними кроками, які ініціюють наближені до тіла радники.

Президент і не бажає добросовісних та незалежних судів. Як і дієвого верховенства права.

Бо нащо підставляти під гільйотину старих чи наново набутих друзів (Коломойського, Татарова, Єрмака з братом, Тупицького, Дубінського, Деркача, – список можна продовжувати), якщо можна «порішати», з ким треба і про все домовитись?

Та президенти з очільниками офісів і радниками приходять і відходять. Не від них, а від нас із вами залежить, чи буде 2021 роком подальшої деградації судової гілки влади, чи з нього почнеться її очищення (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2021/01/21/7280716/>). – 2021. – 21.01).

Д. Гартвіг, LV.ua: Місцевий референдум: народовладдя, з якого варто починати

У червні 2020 року у Верховній Раді України був зареєстрований законопроект про всеукраїнський референдум, який має нарешті врегулювати цей інститут прямої демократії, передбачений Конституцією України. Венеційська комісія у своєму Висновку загалом похвалила законодавця за дотримання міжнародних зобов'язань України під час напрацювання тексту проекту. Хоч інститут національного референдуму і є формою прямої демократії та є доволі ефективним засобом вирішення важливих питань

загальнодержавного значення, він є все-таки скоріш екстраординарним інститутом, який у силу свого предмета використовується у край обмежених випадках: зміна Конституції, зміна території, втрата чинності закону та питання загальнодержавного значення.

Отже, предметом безпосередньо національного референдуму є глобальні питання, якими більшість виборців зазвичай не переймаються у повсякденному житті. Візьмемо приклад з життя умовних Ганни та Максима, які проживають у територіальній

громаді, де немає асфальтованих доріг, і кожного дня доводиться їздити ґрунтовими. «Важко перейматися абстрактним національним рівнем, коли неможливо вирішити питання, які стосуються нашого дому» – скаржитимуться Ганна та Максим. І матимуть рацію, адже вони не мають інструменту прямого залучення у процес вирішення проблеми, яка бентежить їх кожен день. Така віддаленість громадян від ухвалення місцевих рішень має наслідком сприйняття політики як якоїсь брудної гри людей при владі, а не вироблення та реалізації рішень щодо певних проблем в інтересах Ганни та Максима.

Необхідно забезпечити механізм, який спонукав би громадян ухвалювати рішення щодо проблем, які виникають у щоденному житті. І таким механізмом, безперечно, є інститут місцевих референдумів, що в силу природи своїх питань посилює відчуття залучення громадян в управлінні своєї громади і дає реальну можливість Ганні та Максиму вирішити проблеми, щодо яких вони обізнані, у найкращий спосіб.

Уже майже 8 років українці не можуть безпосередньо брати участь в управлінських процесах на місцях через референдум. Ще у листопаді 2012 року парламент ухвалив закон, що регулював виключно всеукраїнський референдум, нехтуючи місцевими. За вісім років так і не було прийнято новий закон, який би регламентував проведення таких референдумів.

Конституція України у статті 38 передбачає інститут місцевого референдуму як конституційне право на участь в управлінні державними справами. Ба більше, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає рішення, які можуть бути ухвалені виключно на місцевому референдумі: наділення міських рад правами щодо управління майном і фінансовими ресурсами, які є у власності територіальних громад районів у містах, а також дострокове припинення повноважень місцевих голів або рад.

Враховуючи порядок денний влади, який спрямований на реалізацію в Україні народовладдя, законодавцю варто нарешті

забезпечити конституційне право громадян на проведення місцевих референдумів, що потенційно може стати найефективнішою формою прямою демократії.

Що ж до практики застосування місцевих референдумів іншими країнами, то беззаперечним лідером є Швейцарія, де участь у референдумах вже стала невід'ємною частиною життя громадян. Так, з січня 1970 року у країні було проведено 6610 референдумів, що в середньому становить близько 132 референдумів на рік. Лише у 2020 році, незважаючи на COVID-19, було проведено вже 32 референдуми. За увесь період більше половини питань було підтримано громадянами. При цьому найбільш популярні теми питань стосуються: транспорту та інфраструктури, освіти, публічних фінансів, охорони здоров'я тощо. За 50 років майже 1000 референдумів відбулося за народною ініціативою.

Італія має досвід проведення місцевих референдумів, однак усі вони мали лише консультативний характер стосовно питань, що належать до компетенції органів місцевої влади. Утім, інститут місцевого референдуму не став невід'ємною частиною політичного життя італійського суспільства, зокрема, через відсутність зобов'язальної сили результатів голосування.

У Франції місцевий референдум є зобов'язальним, якщо його ініціатором був орган місцевої влади. Натомість референдуми за народною ініціативою є лише консультативними. Через це, незважаючи на успішну практику проведення національних референдумів, що стали інструментом вирішення суспільних проблем, місцеві референдуми досі не мають суттєвого впливу на життя французів. Зі схожою проблемою стикнулася Швеція – результати голосування на референдумі є консультативними, що призвело до їх ігнорування органами місцевої влади.

Враховуючи досвід інших країн, законодавцю варто передбачити реальні наслідки голосування на референдумі, а не імітацію залучення громадян у суспільно-політичні процеси. При цьому вкрай важливо, аби місцеві референдуми

не використовувалися політичними акторами чи групами впливу задля підняття своїх рейтингів або перенесення відповідальності прийняття рішень на громадян. Дотримання цих принципів зможе підняти у майбутньому

рівень політичної культури українців та дасть реальну можливість безпосередньої участі у вирішенні місцевих проблем своїх громад (*LB.ua* (https://rus.lb.ua/blog/cplr/473543_mistseviy_referendum_narodovladdy.html)). – 2020. – 24.12).

I. Попов, Українська правда.Блоги: Закон про всеукраїнський референдум – ризики та політичні наслідки

Найближчими днями Україна може отримати можливість проводити всеукраїнські референдуми. Відповідний законопроект буде розглядатися в другому читанні 26 січня. Загалом текст нормальний, готували його професіонали, але з його ухваленням політики звичайно ж отримають у своє розпорядження новий потужний інструмент для політичної боротьби.

Законопроект N3612 був внесений до Верховної Ради України Президентом України, 18 червня – проголосований в першому читанні. Вже у липні Венеційська комісія оприлюднила терміновий висновок щодо законопроекту. Ключова рекомендація – Верховна Рада повинна мати відповідну роль до проведення референдуму за народною ініціативою і, бажано, після голосування на референдумі, щоб не було автоматичної імплементації ухвалених рішень. До законопроекту було подано 1380 поправок. Профільний комітет розглянув поправки і більшість їх відхилив. Юридичне управління ВРУ надало ряд зауважень, які були переважно враховані у комітетській редакції тексту. 18 листопада комітет уточнив своє минуле рішення, врахував нові поправки і рекомендував законопроект для ухвалення у другому читанні і в цілому.

Варто відзначити, що процес підготовки законопроекту відбувався прозоро, із залученням громадських експертів, врахував позицію міжнародних експертних організацій. Робота профільного комітету була організована професійно та системно. Загалом, текст законопроекту відповідає сучасним українським суспільним потребам та основним міжнародним стандартам.

Тема народовладдя є пріоритетною для Президента В.Зеленського та входить до його виборчої програми, тому цей законопроект має шанси на його публічну підтримку і позитивне голосування у Верховній Раді України. Після цього робоча група буде представляти на обговорення законопроект про місцеві референдуми, готуються пропозиції про інші форми прямої демократії.

Разом з тим, набуття чинності законом про всеукраїнський референдум відкриває нові можливості для розвитку політичних процесів в Україні. Поява нового легітимного інструменту ухвалення політичних рішень може бути використана як для посилення впливу виборців на рішення влади, так і для просування популістських питань або для актуалізації тем, які роз'єднують українське суспільство і можуть привести до деструктивних наслідків.

До прикладу, референдум про втрату чинності законом України або окремими його положеннями – створює можливості для опозиції. Можуть бути ініційовані референдуми про скасування закону про ринок землі (закон має набути чинності 1.07.21), про гральний бізнес, про державну мову. Для цього потрібно зібрати 3 мільйони підписів, в тому числі в близькому майбутньому будуть зараховуватися електронні підписи. Після перевірки підписів Указ Президента повинен бути підписаний фактично автоматично. В перехідних положеннях міститься норма про набуття чинності пункту про референдуми по скасуванню законів з дня набрання чинності законом про народну законодавчу ініціативу, але не пізніше 1 січня 2022 року. В результаті ухвалення закону про народну законодавчу ініціативу стане, вірогідно, залежним від

потенційного скасування закону про ринок землі.

Конституційний Суд, згідно з новим законом, отримує додаткові повноваження щодо контролю за відповідністю Конституції України питання, яке пропонується референдуму за народною ініціативою. В нинішній ситуації з протистоянням навколо КСУ це створює ризик політизації рішення КС. Поки КС не винесе своє рішення – референдум не проводиться. Це створює ризик затягування процесу. КСУ має 30 днів на підготовку висновку, але, до прикладу, не передбачено санкції або алгоритми, якщо висновок за 30 днів не з'явиться.

Окремі опозиційні партії можуть організувати референдуми щодо чутливих для суспільства політизованих питань: про другу державну мову, відносини з Росією чи про членство у НАТО – як референдум за народною ініціативою з питань загальнодержавного значення. Для цього потрібно зібрати 3 мільйони підписів. Звичайно, після проведення референдумів з питань загальнодержавного значення їх результат потребує подальших рішень Верховної Ради чи інших органів влади для імплементації результатів референдуму. Проте, сам факт реєстрації ініціативних груп та збору підписів може привести до загострення внутрішньополітичної ситуації.

У тексті законопроекту вперше запроваджується можливість електронного голосування. У наших політичних реаліях це створює ризики купівлі голосів, контрольованого голосування та загрози кібератак. У прикінцевих положеннях закону передбачено, що відповідні частини закону набудуть чинності лише після ухвалення спеціального закону щодо застосування інноваційних технологій з електронного (машинного) голосування. Проте, ризики запровадження електронного голосування потребують широкої експертної дискусії, з урахуванням практичного досвіду інших країн.

Референдум вважається дійсним при явці 50%+1 виборець, і опоненти ініціаторів референдуму можуть спробувати закликати своїх виборців утриматися від участі у референдумі. Низька явка на вибори у

2020 році може стати тенденцією і таким чином нести загрозу можливості проведення реальних референдумів в Україні.

Центральна виборча комісія, так само як і КСУ, отримує додаткові повноваження. Ці повноваження стосуються не лише організаційних функцій, але і політичних – право остаточного затвердження результатів референдуму. ЦВК формується за політичними квотами, і тому існує ризик політизації відповідних рішень чи відмови частини членів ЦВК від затвердження результатів референдуму за політичними мотивами.

Дії чи бездіяльність ЦВК оскаржуються в адміністративних судах. Зараз ситуація навколо окремих рішень Окружного адміністративного суду міста Києва є доволі конфліктною, і розглядаються навіть пропозиції ліквідації цього суду. Залежність організації референдуму від рішень адміністративних судів може привести до спроб тиску на суди для зриву процесу проведення референдуму.

Орієнтовні витрати державного бюджету на проведення одного всеукраїнського референдуму, за приблизними підрахунками, становлять близько 2 млрд грн. Політичні сили повинні бути свідомими у виборі часу і тем для ініціювання референдумів, щоб це не призвело до марного витрачання коштів державного бюджету.

Проведення референдумів з питань дострокового припинення повноважень Верховної Ради України чи Президента України буде і надалі неможливим, бо Конституція передбачає вичерпний перелік підстав для припинення їх повноважень. Проте, на практиці можемо очікувати спроб реєструвати ініціативні групи, потім оскарження змісту питання в КСУ і гострих дебатів щодо «народного вотуму недовіри».

Ухвалення принципово нової Конституції на референдумі буде неможливим. Закон дозволяє лише внесення змін до трьох розділів – 1,3,13 – загальні засади, вибори, внесення змін до Конституції. І в цьому випадку референдум проводиться лише на підтвердження рішень ВРУ. Тому ризиків ухвалення якихось антидержавних змін поза Верховною Радою немає.

Таким чином, після ухвалення закону першим може пройти референдум з питань загальнодержавного значення, з консультативною силою, ініційований або прихильниками Президента, або опозицією. Право на проведення референдуму – логічний і необхідний елемент демократії. І будемо

сподіватися, що його існування не приведе до політичних спекуляцій і зловживань політиками. Негативний практичний досвід лише підірве довіру до інституту референдуму як такого (*Українська правда.Блогу (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/popov/600d407cd0e55/>). – 2021. – 24.01*).

Н. Заболотний, Українська правда: Нове мовне правило: коротко про головне

Ще два роки тому було важко собі уявити, що закон про мову буде нарешті ухвалено. Але попри всі побоювання і перестороги Верховна Рада врешті спромоглась виконати Конституцію та законодавчо забезпечити статус української мови як державної.

Щоправда, не все одразу. Багато норм закону, ухваленого у 2019, вступають у дію поступово. Наприклад, положення щодо мови освіти та навчання мовам меншин і корінних народів будуть остаточно впроваджені аж у 2030 році.

Утім, одна з найважливіших норм починає діяти з 16 січня цього року. Вона регулює використання української у сфері публічного обслуговування. Тобто зачіпає ті сфери життя, з якими ми всі так чи інакше маємо справу.

Що нового?

Закон визначає, що мовою обслуговування споживачів є державна мова. Підприємства, установи та організації усіх форм власності мають саме нею обслуговувати споживачів та надавати їм інформацію про товари та послуги.

Це правило поширюється і на живе спілкування, і на діяльність інтернет-магазинів, які в часи пандемії стають все більш популярними.

Проте на прохання клієнта(-ки) з ним або нею можуть говорити будь-якою мовою, якою володіють обидві сторони.

На практиці це означає, що продавець у магазині має привітатися з вами українською і запропонувати свою допомогу, а далі, якщо ви хочете з ним спілкуватись англійською

чи, скажімо, арабською, то закон вам жодним чином не перешкоджає.

Головне, щоб продавець теж її знав. Але якщо ви спілкуєтесь українською, продавець не має права відмовити вам в обслуговуванні нею.

Також закон зобов'язує виробника чи продавця надавати інформацію про товари та послуги державною мовою, залишаючи йому можливість дублювати таку інформацію будь-якими іншими мовами.

Що це дає?

Мабуть, для будь-якого іноземця це прозвучало б парадоксально, але лише зараз держава починає забезпечувати своїм громадянам рівний доступ до сфери публічного обслуговування.

Адже до цього часу вам могли запросто відмовити в обслуговуванні державною мовою у магазині чи кафе, або навіть у державній установі.

Тобто головне завдання, яке виконує нововведення: дає усім громадянам держави рівний доступ до сфери публічного обслуговування. Це важлива передумова для недопущення конфліктів через небажання деяких закладів чи їхніх працівників надавати послуги державною мовою.

А відповідальність за порушення є?

Як у випадку з будь-яким іншим встановленим державою правилом, за недотримання обов'язку щодо обслуговування державною мовою передбачена відповідальність. Клопіт розгляду справ про такі порушення покладено

на Уповноваженого з захисту державної мови чи його представників.

У разі виявлення ознак порушення вони можуть проводити перевірки та складати акти. Ці документи зобов'язуватимуть порушника виправити ситуацію впродовж 30 днів та виносять формальне попередження.

Якщо ж порушник вдруге протягом року знехтує вимогами закону, його чекає штраф у розмірі від 5100 до 6800 гривень.

Чи не порушує закон права людини?

Це одне з найважливіших питань до цієї норми. Чи не обмежує нововведення прав людини, зокрема культурних прав представників корінних народів і національних меншин?

По-перше, Конституція України гарантує вільне використання російської, інших мов національних меншин та корінних народів. І закон про мову виконує це положення. Нова норма дозволяє використовувати в обслуговуванні будь-яку іншу мову на прохання клієнта.

По-друге, норми Конституції існують не кожна окремо, а у тісному взаємозв'язку.

Згідно з основним законом, влада повинна забезпечити використання державної мови у всіх сферах життя. Тепер ця норма Конституції відображена в обов'язку обслуговувати клієнтів українською.

Важливість цієї норми стосується більшого, ніж комфорту спілкування україномовних людей. Вона охоплює всі послуги, доступ до яких держава зобов'язана забезпечити людині на всій території України.

До прикладу, доступ до медичних послуг. У цій сфері швидкість та ефективність послуг залежить від того, чи зможе пацієнт пояснити лікарю, що його турбує, а той – його зрозуміти і призначити лікування.

Так, дотримання права на медичну допомогу стає можливим для всіх громадян за умови використання єдиної мови.

Правило щодо обслуговування державною мовою – це не дискримінація чи примха. Це передумова для реалізації багатьох інших прав людини на всій території України (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2021/01/16/7280088/>). – 2021. – 16.01).

О. Худякова, Слово і діло: Реформи-2021: які зміни в цьому році чекають на Україну

Верховна Рада має намір повернутися до «великих реформ» після вимушеного простою через коронавірус. За словами представників монобільшості, насамперед депутати планують ухвалити закон про амністію капіталів і Бюро економічної безпеки, закон про реформу СБУ і зайнятися судовою системою. «Слово і діло» виділило кілька головних реформ, втілення яких заплановане на 2021-й.

Земельна реформа

Фактичний старт земельної реформи буде топ подією цього року після десятиліть мораторію на продаж сільськогосподарської землі.

Закон про ринок землі Верховна рада ухвалила в березні минулого року, подолавши опір деяких опозиційних фракцій у вигляді

протестів у сесійній залі і декількох тисяч правок. Спочатку ринок землі хотіли запустити з 1 жовтня 2020 року, але як компроміс новою датою стало 1 липня 2021-го.

Що передбачає ухвалений закон:

- з 1 липня купувати сільськогосподарські землі в Україні зможуть тільки фізичні особи – громадяни України і не більше 100 гектарів на одну людину;

- землі сільськогосподарського значення державної та комунальної власності продаватися не будуть;

- продати землю іноземцям можна буде тільки після схвалення на референдумі.

Це буде тільки перший етап земельної реформи. Другий – розпочнеться з 1 січня 2024 року: тоді право купувати сільськогосподарську землю отримають юридичні особи, власниками

яких є громадяни України. Також в одні руки можна буде продавати до 10 тисяч гектарів землі.

Що стосується ціни: її межа законом не встановлена. Однак до 1 січня 2030 року ціна земельної ділянки не може бути менше її нормативної грошової оцінки (оцінку проводитиме Держгеокадастр).

Щоб земельна реформа запрацювала, парламенту потрібно ухвалити ще кілька законопроектів. Критично важливим міністр аграрної політики Роман Лещенко назвав законопроект про вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин (№2194). Він передбачає реформування системи державних органів земельних ресурсів, децентралізацію управління землями і розширення повноважень громад, виключає дублювання процедур перевірки документації із землеустрою. У грудні депутати не змогли ухвалити законопроект у другому читанні, на нього чекає повторний розгляд.

Крім того, потрібно затвердити законопроект для визначення процедури підготовки та проведення електронних земельних аукціонів (№2195) та законопроект про Фонд часткового гарантування кредитів в сільському господарстві (№3205). Ще кілька законодавчих ініціатив, за словами Лещенка, перебувають на стадії розроблення.

До речі, президент Володимир Зеленський обіцяв, що запуск ринку землі відкладуть, якщо підготовка до його функціонування не буде забезпечена.

Реформа СБУ

Реформувати Службу безпеки України обіцяли багато народних депутатів, Володимир Зеленський і сам очільник відомства Іван Баканов. Одне з ключових завдань реформи – СБУ не повинна займатися економічними та корупційними злочинами. Якщо відомство виявить такі злочини в ході своїх завдань, то розслідування потрібно буде передати НАБУ, поліції або Держбюро розслідувань.

Навесні Зеленський вніс до Верховної ради свій варіант реформи СБУ, який розкритикували західні партнери України.

На їхню думку, законопроект передбачає надзвичайні повноваження СБУ. Ініціативу президента вирішили доопрацювати і в жовтні депутати зареєстрували в парламенті новий варіант реформи.

Новий законопроект передбачає:

- скорочення чисельності СБУ до 17 тисяч штатних посад;

- завдання СБУ: протидія розвідувально-підривній діяльності проти України; боротьба з тероризмом; охорона державної таємниці, контррозвідувальне забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, кібербезпеки, об'єктів критичної інфраструктури; попередження і припинення кримінальних злочинів проти основ національної безпеки, миру і безпеки людства;
- функції СБУ: оперативно-розшукова діяльність, контррозвідувальна діяльність, діяльність із забезпечення охорони державної таємниці, досудове розслідування кримінальних правопорушень, що становлять загрозу державній безпеці.

У середині грудня Верховна рада відмовилася розглянути законопроект. Але, за словами депутата від «Слуги народу» Євгенії Кравчук, повернутися до нього парламент може в перші пленарні тижні 2021 року.

Судова реформа

В. Зеленський пообіцяв у 2021 році розпочати «глобальну» судову реформу. «Ми запустили Вищий антикорупційний суд, і вже є вирок – він працює більше року. Я вважаю, що це важливо, тому що хворе місце в Україні – це суди, зараз ми «воюємо» з деякими суддями Конституційного суду, які хочуть зруйнувати антикорупційну структуру в Україні. У них нічого не вийде. Ми все це переформатуємо. І наступний великий крок – це глобальна судова реформа в Україні, яку ми почнемо втілювати з наступного року, бо вже підготовлено багато законів, підготовлені етапи впровадження цих реформ», – розповів президент в інтерв'ю The New York Times.

Наступного року президент і парламент сподіваються перезапустити Конституційний суд України. Дмитро Разумков очікує, що

робоча група в Раді напрацює законопроект, який регламентуватиме роботу КСУ і дозволить надалі уникнути ситуацій, подібних скандалу зі скасуванням відповідальності за недостовірне декларування.

Нагадаємо, що внести зміни в закон про КСУ рекомендувала також Венеційська комісія. Експерти радять зобов'язати КСУ надавати обґрунтування щодо кожного положення законодавства, яке він визнає неконституційним. Також Рада може створити орган, який буде перевіряти кандидатів на посаду судді КСУ.

Крім того, Венеційська комісія надала висновки щодо законопроекту Зеленського про судову реформу (№3711). Ініціатива зараз в парламенті чекає на повторне друге читання. У законопроекті пропонується перевести суддів старого Верховного суду до складу нового, визначається порядок формування Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

Наприкінці року Зеленському представили Стратегію сталого розвитку судової системи на 2021-2025 роки. Якщо її схвалить Комісія з питань правової реформи, то далі створять план дій щодо реалізації стратегії.

Стратегія пропонує шляхи вирішення п'яти блоків питань, пов'язаних з реформуванням системи правосуддя:

- перший блок стосується поліпшення механізмів доступу громадян до правосуддя. Для цього потрібно провести аудит системи місцевих судів і переглянути їхню мережу з урахуванням адміністративно-територіальної реформи, економічної обґрунтованості і попиту;

- другий блок вдосконалення процесу судочинства. Пропонується ввести інститут суду присяжних, впровадити механізм перегляду вироків на довічне або тривале позбавлення волі;

- третій блок – діяльність Верховного суду. У стратегії передбачено впровадження інституту пілотного рішення Верховного суду і вдосконалення порядку звернення ВС в ЄСПЛ;

- четвертий блок – зміцнення незалежності та підзвітності. Пропонується створити автономні кадрові і дисциплінарні органи, удосконалити механізм перевірки доброчесності суддів;

- п'ятий блок – забезпечення суддівської кар'єри та відповідальності суддів. Необхідно удосконалити кваліфікаційні вимоги і процедури відбору кандидатів до місцевих судів, відновити інститут відповідальності суддів за винесення свідомо неправосудного рішення.

Реформа містобудування

У березні президент В. Зеленський заявив, що Державна архітектурно-будівельна інспекція (ДАБІ) буде ліквідована. Замість неї Кабмін створив три органи – Державну інспекцію містобудування, Державну сервісну службу містобудування та Державне агентство з технічного регулювання в містобудуванні.

В кінці грудня стало відомо, що Державну сервісну службу містобудування та Держінспекцію містобудування ліквідували. При цьому буде створено Державну інспекцію архітектури та містобудування України як центральний орган виконавчої влади, який буде здійснювати архітектурно-будівельний контроль та нагляд у сфері містобудування без дозвільно-реєстраційних функцій.

Крім того, в органах місцевого самоврядування знову з'явилися повноваження здійснювати архітектурно-будівельний контроль.

Наступним кроком в реформі буде зміна деяких регуляторних актів у сфері будівництва з ліцензування, дозвільних документів, прийнятті об'єктів в експлуатацію, визначення порядку ведення контролю і нагляду. Після цього ДАБІ позбавлять всіх функцій і остаточно ліквідують. Міністр розвитку громад і територій Олексій Чернишов казав, що це буде на початку 2021 року.

Завершення реформи децентралізації

Міністр розвитку громад і територій Олексій Чернишов заявив, що планує у 2021 році «остаточно» завершити реформу децентралізації.

Восени минулого року для завершення реформи був ухвалений закон, який погоджує діяльність місцевих рад у зв'язку з ліквідацією та створенням нових районів. Також потрібно ухвалити зміни до Конституції України. Однак

в Міністерстві розвитку громад і територій розглядають два сценарії реформи – зі змінами до Конституції і без.

У разі ухвалення змін до Конституції потрібно буде переформатувати місцеві державні адміністрації на органи префектурного типу, а також провести зміни на рівні районних та обласних рад, створити нові системи нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування.

«Ми повинні привести діяльність всіх органів місцевої виконавчої влади у відповідність з новим районуванням. Також в наступному році дуже важливою буде інституційно і методично підтримувати громади, особливо ті, які тільки утворилися і

не мають досвіду роботи в нових умовах. Крім того, для голів і депутатів громад плануємо провести серію навчань, які будуть базуватися на досвіді роботи ОТГ. Актуальним питанням також буде створення стратегій розвитку громад, сприяння громадам у підготовці проектів розвитку інфраструктури, насамперед – центрів надання адміністративних послуг», – розповіли в міністерстві.

Також для завершення реформи потрібно ухвалити нову редакцію законопроекту про службу в органах місцевого самоврядування і закон про місцевий референдум (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2021/01/12/stattja/polityka/reformy-2021-yaki-zminy-czomu-roczichekayut-ukrayinu>). – 2021. – 12.01).

О. Радчук, Слово і діло: Вертикаль, яка не працює: що не так із призначенням голів ОДА

Одна із суттєвих частин реформи децентралізації – впровадження інституту префектів – суттєво забуксувала у 2020-му році. Ситуація складається так, що поки що запровадження цієї реформи може стати водночас і можливістю, і викликом для чинної влади.

Відсутність упливових та перевірених кадрів у власній команді для «закриття» усіх посад голів ОДА – головний біль останніх двох років для Офісу президента. Ситуацію рятує те, що в Раді формально зберігається монобільшість, а Кабмін швидко реагує на кадрові ротації очільників ОДА, ініційовані на Банковій.

А з іншого боку – ані закінчити реформу децентралізації із делегуванням необхідних функцій контролю обіцяному інституту префектів замість голів ОДА, ані вибудувати ефективну вертикаль за допомогою все тих же очільників обласних держадміністрацій чинній владі не вдається.

Тож єдиним механізмом впливу на місцях залишається пошук найбільш вдалих конфігурацій із впливовими регіональними політиками разом із можливістю швидкої заміни очільника ОДА за рішенням Банкової.

Чи варто очікувати прогресу у питанні запровадження інституту префектів у 2021-му році? Що відбуватиметься у кадровій політиці на посади голів ОДА?

«Префектна» децентралізація

Навіть отримавши всю повноту влади у 2019-му році, команда Володимира Зеленського не надто поспішала зі змінами очільників ОДА на місцях. Потрібно було визначитися із кадровою політикою, до того ж, на марші тривала реформа децентралізації, згідно із якою разом із появою громад, визначенням їхніх меж та місцевими виборами у 2020-му році, мав би з'явитися й так званий інститут префектів.

Ще наприкінці літа 2019-го, коли стали відомі результати виборів до Верховної ради 9-го скликання, представники «Слуги народу» ділилися першими тезами щодо бачення майбутнього інституту префектів. Насамперед, йшлося про ліквідацію РДА та ОДА, а також про збільшення районів. «Інститут префектів – це представництво центральної влади, яке задає стратегічний вектор і має функцію нагляду. Ці префекти будуть на районному рівні. Райони будуть укрупнені, якщо їх зараз більше 400, то буде близько 100», – пояснював тоді народний

депутат із фракції «Слуга народу» Віталій Безгін.

Пізніше, в грудні 2019-го, президент вніс до Верховної ради як невідкладний законопроект №2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», в якому пропонувалося ліквідувати місцеві державні адміністрації та запровадити представників держави в округах і областях та у місті Києві – префектів. Їх пропонувалося призначати та звільняти з посади указом президента України за поданням Кабміну із умовою призначення на посаду на основі конкурсного відбору та обмеженням терміну перебування на посаді до 3-х років.

Проте даний законопроект викликав негативний резонанс в суспільстві, в експертних спільнотах та дипломатичних колах іншими своїми нормами – зокрема щодо того, що префект зможе призупиняти акти місцевих органів влади з одночасним зверненням до суду. А ще в запропонованому законопроекті надавалася можливість президенту України за поданням префекта зупиняти дію актів місцевих органів влади з одночасним зверненням до Конституційного Суду тимчасово зупиняти повноваження голови громади, складу ради громади, окружної, обласної ради та призначати тимчасового державного уповноваженого.

Навіть якщо виникнуть ідеальні обставини відносин між ОП, Кабміном і префектом, які гарантуватимуть останньому умовну незалежність на посаді, навряд чи можна заперечити вплив префекта як представника центральної влади на місцеву владу. Функції контролю легко перетворюються на механізм тиску на рішення громад. Саме тому на початку січня минулого року законопроект був відкликаний главою держави із подальшим його доопрацюванням. Далі події із пандемією коронавірусу та місцеві вибори-2020 відтермінували запровадження реформи на невизначений час.

Нестабільні ОДА

Поки реформа із префектами поставлена на умовну паузу, в Офісі президента увесь минулий рік набагато активніше змінювали голів

обласних державних адміністрацій. В деяких областях (Закарпатській, Кіровоградській, Сумській, Черкаській, Миколаївській) за півтора року змінилося шестеро голів ОДА.

Найактивніше голів ОДА змінювали за підсумками першого локдауну (наприкінці весни на початку літа 2020-го) та після місцевих виборів (у жовтні-грудні минулого року). Зокрема в цей період було призначено головами ОДА або тимчасово виконувачами обов'язків 14 нових очільників областей.

У квітні минулого року в Офісі президента оголосили намір розробити оновлену концепцію оцінки діяльності обласних держадміністрацій на основі об'єктивних кількісних параметрів, які б дозволили порівнювати результати обласних адміністрацій у міжрегіональному і часовому розрізі. Планувалося, що інтеграція параметрів моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів здійснюватиметься на основі показників щоквартальної оцінки соціально-економічного розвитку областей, визначених постановою Кабінету міністрів України №856 від 2015 року. Вже восени в уряді ухвалили постанову щодо експериментального проекту із проведення щоквартального моніторингу та оцінки ефективності роботи голів ОДА.

Прем'єр-міністр Денис Шмигаль наголошував, що з кінця 2020-го року у рамках децентралізації автоматично відбудеться скорочення облдержадміністрацій та райдержадміністрацій. Крім того, уряд затвердив постанову, згідно з якою із 1 січня 2021 року зменшується гранична чисельність працівників районних державних адміністрацій в зв'язку з приведенням системи райдержадміністрацій у відповідність з адміністративно-територіальним устроєм. З 1 липня поточного року передбачається й зменшення граничної чисельності працівників обласних державних адміністрацій у зв'язку з утворенням територіальних органів Національної соціальної сервісної служби.

За вище перелічених умов, та ще й зважаючи на спадний тренд у рейтингах Володимира Зеленського та його команди, знайти притомних кандидатур на посади очільників ОДА ставатиме дедалі складніше. Тож, ймовірно,

що вже цього року влада повернеться до ідеї із запровадження інституту префектів, аби спробувати змінити логіку розбудови функції контролю у владній вертикалі.

Кому повноваження?

Головна інтрига впровадження реформи адміністративно-територіального устрою й закінчення у цьому контексті реформи із децентралізації полягає у тому, хто саме отримає функції контролю над регіонами. Адже згідно із запропонованими раніше змінами, призначити префектів мав би президент України на подання Кабінету міністрів (так само призначають нині й голів ОДА). Щоправда, у Конституції поки що відсутні відповідні повноваження для глави держави, до того ж, для подання кандидатури префектів мали б бути проведені ще й відповідні конкурси. Оскільки префект переважно координує зв'язок виконавчої влади із місцевою, було б логічним, аби він був повністю підзвітний Кабміну.

З іншого боку, у повноваження префектів планувалося закласти функції контролю із дотримання норм Конституції, а це, здебільшого, стосується президентської вертикалі. Адже саме президент є гарантом Конституції й функції контролю багато в чому нагадують за своїм функціоналом повноваження прокурорів. Тож і за цією логікою слід було б зважати на роль префектів як продовження контролювальної функції президента.

У сильній президентсько-парламентській республіці, ймовірно, подібної дискусії не могло б виникнути. Втім наразі Україна є саме парламентсько-президентською республікою за формою правління, хоча зважаючи на події 2019-го року в контексті зміни керівних еліт, у сам цей факт дуже важко повірити.

Схоже, ми знову стаємо свідками того, як закладений у Конституції України заскладний для українських реалій механізм стримувань та противаг працює не в інтересах ефективного управління державою. Боротьба за ширші повноваження із контролю за виконавчою владою на місцях між Банковою та Кабміном триває багато років, і лише запровадження нового інституту префектури буде замало для виправлення цієї ситуації.

Повноцінно запрацювати оновлена система управління та, фактично, завершитися реформа децентралізації мала б у березні 2021-го року. Проте зважаючи на потребу низки змін до Конституції та загалом поки що більш пріоритетні виклики для держави – історія з запровадженням інституту префектів затягнеться в часі щонайменше на рік. Звісно, якщо Україну вже цього року не спіткають нові політичні кризи, які потягнуть за собою чергову зміну влади (*Слово і Діло (<https://www.slovoidilo.ua/2021/01/12/kolonka/aleksandr-radchuk/polityka/vertikal-yaka-ne-pracyuye-ne-tak-pryznachennyam-holiv-oda>). – 2021. – 12.01*).

М. Ліскович, Укрінформ: Чи наважиться Конституційний суд знищити ще й децентралізацію?

На жаль, досвід уже вчить українців побоюватись наступних рішень Конституційного Суду. Орган, який мав би складатися з найавторитетніших та найвідповідальніших в країні правників, перетворився на інструмент хаосу, таку собі касту фантастично високооплачуваних, але при тому непідвладних спільному закону діячів, яким під силу безкарно зруйнувати все що завгодно. Чим і користуються, зокрема, у Верховній Раді певні сили, чий зв'язки з Кремлем уже давно ні для кого не є секретом.

Від скандалу навколо скасування суддями КСУ відповідальності за недостовірне декларування Україну та її партнерів трясло два місяці. І ледве ситуація нормалізувалася, аж тут – нові два подання. Тепер – щодо найочевиднішої з діючих реформ – реформи децентралізації. Чого чекати нам тепер? Наскільки небезпечним є гіпотетичний вердикт КСУ щодо цих питань?

17 січня ухвалою колегії суддів Конституційного Суду відкрито два

конституційні провадження за поданнями народних депутатів.

ПЕРШЕ ПОДАННЯ – від депутатів фракції ОПЗЖ (у повному складі) і десятка їхніх позафракційних колег (загалом – 51 підпис), в якому оскаржено конституційність положень пункту 6 частини першої статті 4, частини третьої статті 11 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Основні аргументи/претензії:

Умови реформи обмежують громади в праві на об'єднання;

Умова об'єднання територіальних громад відповідно до перспективних планів формування територій громад суперечить ідеології добровільного об'єднання;

Обласні ради усуваються від участі у затвердженні перспективних планів формування територій громад що є порушенням порядку місцевого самоврядування;

Оскаржені положення конфліктують із Європейською Хартією місцевого самоврядування.

ДРУГЕ ПОДАННЯ – від депутатів з різних груп та фракцій, серед яких, зокрема, Юлія Тимошенко, Сергій Власенко, Олексій Гончаренко, Артур Герасимов, Володимир В'ятрович, Сергій Шахов, Олександр Сухов, Ілля Кива, Григорій Суркіс та інші (49 підписів), які оскаржили конституційність постанови Верховної Ради «Про утворення та ліквідацію районів» (згідно із законом кількість районів зменшилось із 490 до 136 – Ред).

Основні аргументи/претензії:

Оскаржуваною постановою змінено елементи територіального устрою, який може визначатися виключно законами;

Укрупненням районів Верховна Рада обмежила право на доступ до суду, оскільки «важливими елементами доступності суду як інституції є територіальна наближеність суду та стабільність судової системи»;

З прийняттям оскарженої постанови Верховна Рада також створила правову невизначеність щодо територіальної юрисдикції місцевих судів.

Ми запитали в експертів, що буде, якщо Суд задовільнить згадані подання, яких наслідків

слід очікувати, зрештою, чи може це зупинити (знищити) децентралізацію?

Політолог Ігор Рейтерович у коментарі Укрінформу заявив, що не здивується, якщо КСУ згадані подання задовільнить. Але навряд чи це станеться найближчим часом. І багато в чому позиція КСУ з цього приводу носитиме не формально юридичну, а чисто політичну складову. «На сьогодні КСУ певною мірою опинився в патовій ситуації, – вважає він. – Суд не може спокійно підійти до розгляду цього питання, оскільки будь-яке рішення трактуватиметься певними силами як завідомо неправомірне. Однак якщо протистояння між Офісом Президента і КСУ продовжиться...» Це дуже недобре для держави, але політолог все ж не виключає, що в «піку» чинній владі судді КСУ можуть прийняти відповідні рішення й відмінити згадані акти.

«За логікою, всі ці подання мали надійти до суду одразу. І КСУ мав їх розглянути в якомога швидший термін. По факту маємо традиційне затягування. І тепер в руках КСУ засіб тиску, перш за все, на Офіс Президента, на парламентську монобільшість – стверджує Рейтерович. – Мовляв, от будете на нас тиснути – приймемо рішення і відкотимо всі реформи назад. А ви за це відповідатимете».

Але навіть якщо КСУ задовольнить подання, то, переконує політолог, це не надто сильно відкине реформу децентралізації назад. «Абсолютно ні, бо реформа відбувалася ще до того, як прийняли рішення про нові райони, зрештою, вона відбувається і зараз, після цього рішення. Більше того, у нас вже були схожі прецеденти, коли після рішень КСУ знаходили швидко якийсь компромісний варіант, як от з декларуванням, і ситуацію могли достатньо швидко нормалізувати. Тож я б не перебільшував загрозу децентралізації, – каже Рейтерович. І тут же додав, що рішення про нову схему поділу на райони таки внесло певного дисбалансу і хаосу в процес децентралізації, створило проблеми: «Пройшло вже трохи часу з моменту прийняття закону, відбулися місцеві вибори, але до сих пір немає розуміння того, чим займатимуться райради в новоутворених районах, яким буде процес передачі майна до

об'єднаних територіальних громад. От, приміром, громади передають музичних гурток, але не передають те приміщення, в якому цей гурток працював. Не зрозуміло і те, яка ситуація буде з префектом, та й узагалі за наглядом органів місцевого самоврядування. Є дуже багато проблем в бюджетній децентралізації».

Що до подання ОПЗЖ, то тут політолог бачить спроби застромити палицю в колеса, заробити політичні бали. Тому що є певна маса регіональних еліт, яким не надто подобається отой формат, який є зараз. «Так, як усе було раніше їх влаштовувало набагато більше. Чому? А тому що коли не були визначені правила гри, то в каламутній водичці було легше рибку ловити, – підкреслює Рейтерович. – В ОПЗЖ грають на створення загального дисбалансу, хаосу в країні, вони вбивають черговий клин між ВРУ та КСУ, а також підіграють частині еліт зі східних та південних регіонів».

Голова правління Центру політико-правових реформ Ігор Коліушко, проаналізувавши з колегами подання щодо Постанови ВРУ про райони заявив, що в них не виникло сумнівів відносно її конституційності. «Жодного аргументу вартого уваги в поданні не наведено. Не думаю, що загроза скасування видається реальною», – переконує експерт ЦППР.

Згадане подання, за його словами, це відвертий передвиборчий популізм, адже його автори оскаржили документ за два дні до місцевих виборів. «Підписанти подання добре розуміли, що ніякого шансу у них немає. Тож єдине пояснення – це була така собі передвиборча технологія. Зрозумійте, подібні реформи завжди чутливі. І оця популістська методологія в політиці, коли люди чогось не знають або в чомусь не розбираються – на цьому якраз і грають», – стверджує експерт.

Що стосується подання ОПЗЖ, то ситуація там дещо складніша. Ще з початку реформи, розповідає пан Коліушко, справді виникла дискусія про можливість, відповідно до Конституції, об'єднання не тільки сіл, але й міст із селами, селищ із селами тощо. «Можливо, автори подання якраз на цьому й будуватимуть логіку заперечень. Але, знов таки, оскільки всі ці речі давним-давно законодавчо закріплені...

Гадаю, ОПЗЖ відпрацьовують замовлення Кремля, щоби просто розвалювати все. Вони цілеспрямовано шукають, де вкусити, де знайти якусь невідповідність і пишуть, і пишуть подання за поданням про те, що все погано і все неправильно. Інколи вони знаходять більш-менш логічні аргументи, тому що, вибачте, але наш парламент також не відзначається чистотою у відпрацюванні законопроектів і скрупульозним дотриманням Конституції. Та чи може КСУ визнати Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» неконституційним? Не думаю. Навіть якщо КСУ таки ухвалить рішення про неконституційність цих актів, то навряд чи це на щось вплине, тому що повернути назад реформу – після її ухвалення, проведення місцевих виборів – вже не можливо». А особливо зараз – продовжує він – в ситуації, коли авторитет КСУ підірваний. «Гадаю, все це приведе виключно до того, що ВРУ, можливо, повторно проголосує якісь зміни до Закону чи Постанови, і все», – додав Ігор Коліушко.

А от що каже експерт з конституційного права Богдан Бондаренко: «На сьогодні КСУ заблокований. І всі процеси, які тривають навколо цього суду, не сприяють тому, щоб судді ухвалювали якийсь рішення. Але з іншого боку, це ще не означає, що цього не може статися, умовно, через якийсь рік-півтора. Загалом важко щось прогнозувати, але перспективи цього подання не надто високі».

По-перше, Постанова є актом разової дії, який вже виконав свою функцію: ліквідовано старі «радянські» райони та утворено на їх основі нові. По-друге, місцеві вибори 25 жовтня відбулись на новій адміністративно-територіальній основі, таким чином остаточно політично закріпивши її. По-третє, розпочалася процедура передачі майна на громади. «І якщо рішення про неконституційність цієї постанови буде ухвалене, то може постати питання про те, як його виконати? Не виключаю, що може статися так, що це узагалі не можливо», – вважає Бондаренко.

«Конституційний Суд може скасувати документи, які лягли в основу адміністративно-територіальної реформи, але це просто

формальність, – переконує експерт з політики та місцевого самоврядування Олександр Солонтай. – Основні загрози для децентралізації інші – фінансові, податкові, секторальні».

Щодо позитиву, то, каже він, можливо, рішення КСУ, якщо воно буде, допоможе принципово зрозуміти зайвість районного рівня, як такого. «З 1991 по 2020 роки в Україні йшов процес виходу міст, населених пунктів,

територій зі складу районів, а у 2020 році Верховна Рада розвернулася в протилежну сторону та здійснила суттєву помилку, а саме: включила в склад районів всі громади, окрім Києва та Севастополя», – резюмував Олександр Солонтай (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3174428-ci-navazitsa-konstitucijnij-sud-znisiti-se-j-decentralizaciju.html>). – 2021. – 20.01).

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

На розгляд Президентів України В. Зеленському передано Стратегію сталого розвитку судової системи на 2021-2025 роки, розроблену Комісією з питань правової реформи із залученням представників експертного середовища.

Також до підготовки цього документа були залучені представники Верховного Суду та Вищої ради правосуддя.

Як доповів Президенту України голова Комісії з питань правової реформи Сергій Іонушас, Стратегія пропонує шляхи вирішення п'яти основних блоків питань, пов'язаних із реформуванням системи правосуддя.

Перший блок стосується покращення механізмів доступу громадян до правосуддя. Для цього пропонується провести аудит системи місцевих судів, за результатами якого переглянути їхню мережу з урахуванням адміністративно-територіальної реформи, економічної обґрунтованості та попиту на судові послуги.

Другий блок питань передбачає вдосконалення процесу судочинства. Зокрема, пропонується запровадження інституту суду присяжних, який вирішує питання винуватості (вини) особи; запровадження механізму перегляду вироків щодо осіб, засуджених до довічного чи іншого тривалого позбавлення волі, з визначенням законодавчих критеріїв для такого перегляду; запровадження інституту скарги на недотримання розумних строків розгляду справ у судах та в подальшому – інституту виплат коштом

бюджету компенсацій учасникам судового процесу за порушення цих строків. Окремо вказується на необхідність якнайшвидшого розвитку електронного судочинства, зокрема запровадження можливості розгляду в режимі онлайн певних категорій справ, а також удосконалення інститутів альтернативного вирішення спорів.

Окремим блоком питань є діяльність Верховного Суду. Так, у Стратегії передбачається вдосконалення інституту зразкової справи та запровадження інституту пілотного (модельного) рішення Верховного Суду; вдосконалення порядку звернення Верховного Суду до Європейського суду з прав людини для запиту консультативних висновків з принципових питань; вирішується питання статусу суддів вищих судів, які припинили діяльність та ліквідуються, тощо.

Значна увага у Стратегії приділяється зміцненню судової незалежності та підзвітності. Зокрема, пропонується оптимізація системи органів судової влади шляхом створення автономних кадрового та дисциплінарного органів; удосконалення механізмів перевірки доброчесності членів органів суддівського врядування, зокрема з можливим залученням міжнародних експертів. Пропонується також реорганізація Державної судової адміністрації, регламентація механізму моніторингу для оцінки та контролю діяльності судів без втручання у сферу управління правосуддям, розробка та ухвалення закону про публічну службу в системі правосуддя тощо.

Окремо розглядається питання забезпечення суддівської кар'єри та відповідальності суддів. Пропонується: вдосконалення кваліфікаційних вимог та процедури добору кандидатів на посаду судді місцевого суду; послідовність підходів у дисциплінарній практиці щодо аналогічних порушень з одночасним удосконаленням процедурних гарантій судді у дисциплінарному провадженні; відновлення інституту відповідальності суддів за постановлення завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови та інші заходи.

«У разі схвалення на засіданні Комісією з питань правової реформи під вашим головуванням цієї дорожньої карти у системі правосуддя подальшим кроком буде підготовка плану дій щодо реалізації положень цієї Стратегії з визначенням конкретних виконавців та строків», – зазначив Сергій Іонушас, звертаючись до Президента.

Він додав, що такий план дій передбачатиме чітко окреслені терміни реалізації кожного блоку Стратегії сталого розвитку судової системи (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<https://www.president.gov.ua/news/na-rozglyad-prezidentovi-peredano-strategiyu-stalogo-rozvitk-65869>)). – 2020. – 30.12).

Коаліція РПР закликає Президента України скасувати Указ №607/2020, а Конституційний Суд України – розглянути питання про звільнення О. Тупицького з посади судді Конституційного Суду України.

29 грудня 2020 року Президент України В. Зеленський видав Указ № 607/2020 “Про відсторонення від посади судді Конституційного Суду України”, яким Глава держави посилаючись на частину третю статті 154 Кримінального процесуального кодексу України постановив відсторонити Тупицького Олександра Миколайовича від посади судді Конституційного Суду України строком на два місяці. Підписавши Указ № 607/2020, Президент України вийшов за межі своїх конституційних повноважень, а сам документ суперечить конституційним засадам організації державної влади в Україні та має ознаки неконституційності.

Відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Згідно зі статтею 106 Конституції України, повноваження Президента України визначаються виключно Конституцією України, що підтверджується численними юридичними позиціями Конституційного Суду України.

Конституція не наділяє Главу держави повноваженнями щодо звільнення чи відсторонення від посади судді Конституційного Суду України. Крім того, стаття 154 Кримінального процесуального кодексу України, на яку посилається Указ № 607/2020, взагалі не передбачає можливості застосування до судді Конституційного Суду України будь-якого заходу забезпечення кримінального провадження.

Незалежність і недоторканність судді Конституційного Суду України гарантуються Конституцією і законами України, а підстави та порядок звільнення з посади, припинення повноважень суддів Конституційного Суду України визначаються виключно Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».

Водночас обставини ймовірного вчинення Олександром Тупицьким істотного дисциплінарного проступку, які знайшли широке висвітлення у засобах масової інформації і викликали резонанс у суспільстві, мають стати предметом дисциплінарного розгляду в Конституційному Суді України.

З огляду на викладене, Коаліція Реанімаційний Пакет Реформ закликає:

1) Президента України – скасувати Указ №607/2020 та не виходити за межі своїх конституційних повноважень;

2) Конституційний Суд України – розглянути питання щодо звільнення Олександра Тупицького з посади судді Конституційного Суду України у разі встановлення факту вчинення ним істотного дисциплінарного проступку (*ЦППР* (<http://185.65.244.102/ua/news/20874787-zaklik-koalitsiyi-rpr-do>)).

prezidenta-ukrayini-ta-konstitutsiynogo-sudu-ukrayini). – 2021. – 11.01).

Звернення експертної громадськості до народних депутатів України щодо створення парламентської експертної робочої групи з питань конституційного реформування.

Шановні народні депутати України!

Запрошуємо долучитися до парламентської експертної робочої групи, метою діяльності якої має бути напрацювання пропозицій щодо проведення комплексної конституційної реформи в Україні, зокрема посилення засад парламентаризму, вдосконалення регулювання у сфері виконавчої влади, реформування конституційної юрисдикції. На нашу думку, робоча група має займатися розробкою відповідних законопроектів, а також документації концептуального значення, пов'язаної з конституційною реформою.

Ми розраховуємо, що проведення відкритих обговорень у межах діяльності постійної парламентської експертної робочої групи сприятиме реалізації установчої функції Парламенту щодо конституційного процесу, а також підвищить фаховий рівень дискусії в українському суспільстві загалом. Унаслідок цього зросте суспільна довіра до Парламенту, оскільки конституційний процес стане відкритим і більш зрозумілим для громадськості.

Закликаємо всіх охочих народних депутатів України, а також їхніх помічників-консультантів долучитися до діяльності парламентської експертної конституційної робочої групи.

Підписанти звернення:

Олена Бориславська – кафедра конституційного права юридичного ф-ту ЛНУ ім. І.Франка, д.ю.н.

Володимир Венгер – кафедра загальнотеоретичного правознавства та публічного права НаУКМА, к.ю.н

Марк Воронов – кафедра конституційного, муніципального та міжнародного права Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, к.ю.н

Юлія Градова – кафедра конституційного права Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, к.ю.н

Юлія Кириченко – членкиня правління Центру політико-правових реформ, співголова Ради Реанімаційного пакета реформ

Ігор Коліушко – Голова правління Центру політико-правових реформ

Олександр Марусяк – експерт Центру політико-правових реформ з конституційного права, к.ю.н.

Олена Остапенко – кафедра правового регулювання економіки Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця, к.ю.н.

Сергій Різник – кафедри конституційного права юридичного ф-ту ЛНУ ім. І.Франка, к.ю.н.

Дмитро Терлецький – кафедра конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія», к.ю.н.

Володимир Шаповал – суддя Конституційного Суду України у відставці, член-кореспондент НАН України (*ЦППР (<http://185.65.244.102/ua/news/20874775-zvernennya-gromadskosti-do-narodnih-deputativ-ukrayini>).* – 2020. – 28.12).

За останні 5 років в Україні прийняли зміни до Конституції і створили нові судові органи, але система залишилася старою. Водночас в суспільстві гостро постало питання судової реформи, яку В. Зеленський обіцяв почати втілювати у 2021 р.

Суспільство вимагає справедливості, тому ситуація для таких суддів, як Олександр Туницький та йому подібних є дуже небезпечною. Таку думку в ефірі програми «69» на 24 каналі озвучив О. Рибачук.

«На Зеленського чекають серйозні проблеми. Йому треба на когось скидати, швидше за все це буде уряд, але судова реформа стала настільки кричущо несправедливою, що зараз є найбільший запит на справедливість», – пояснив він.

За словами О. Рибачука, українці весною можуть розпочати серйозний бунт через ситуацію, що склалась з Конституційним Судом (*24tv (https://novyny.24tv.ua/ribachuk-pro-sudovu-reformu-zelenskogo-chekayut-novini-ukrayini_n151294).* – 2021. – 14.01).

Комітет Верховної Ради з правової політики за час зимових свят змінили редакцію законопроекту №3711, який передбачає перезапуск Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС), повідомили у “Центрі протидії корупції” та проаналізували зміст документу, отриманого із власних джерел. Зокрема, народні депутати звели нанівець роль міжнародних експертів у відборі членів ВККС. Натомість парламентарії передали всю владу неререформованій Вищій раді правосуддя.

“Після критичного висновку Венеціанської комісії, Верховна Рада відправила президентський законопроект на доопрацювання. Однак замість того, аби покращити текст законопроекту та врахувати рекомендації Венеціанської комісії, народні депутати зробили навпаки – запропонували зміни, проти яких виступили експерти Венеційки та які суперечать міжнародним зобов’язанням України”, – повідомили в ЦПК.

Так, правовий комітет Ради пропонує, щоб:

- конкурсна комісія могла лише вєтувати недоброчесних кандидатів, а ВРП оцінювала кандидатів і вирішувала, кого призначити до ВККС;

- положення про конкурс затверджувала ВРП;

- рішення конкурсної комісії мали лише рекомендаційний характер;

- ВРП формувала склад конкурсної комісії на власний розсуд, міжнародні експерти не мали впливу на рішення ВККС. Останні взагалі можуть не потрапити до складу комісії;

- конкурсна комісія не могла мати власного секретаріату, а у своїй роботі повністю залежала від ВРП.

При цьому Венеціанська комісія навпаки наголошувала на неприпустимості нових повноважень Вищої ради правосуддя, доки не буде забезпечена доброчесність її членів. У ЦПК зазначили, що право ВРП обирати майбутніх членів ВККС суперечить не лише позиції президента, але й зобов’язанням України перед ЄС.

“Так, Меморандум з ЄС, який Верховна Рада ратифікувала 12.08.2020, передбачає “створення нової Вищої кваліфікаційної комісії

суддів України шляхом прозорої процедури відбору, що проводиться Конкурсною комісією з міжнародною участю”, – пояснили в ЦПК.

При цьому остання редакція законопроекту відрізняється від погодженої депутатами в грудні під час обговорень, які тривали десятки годин. Однак підготовка нового тексту, як зазначили в ЦПК, схоже, здійснювалась на закритих засіданнях, про які народні депутати всупереч закону не інформували громадськість.

“Примітно, що самі народні депутати не приховують, що нову редакцію законопроекту узгоджували з Вищою радою правосуддя. На засіданні комітету 14 січня представники підкомітету Андрій Павліш та Михайло Новіков запропонували відкласти розгляд законопроекту, оскільки в них виникли ще деякі питання, які їм “потрібно узгодити з Вищою радою правосуддя”, – підсумували в ЦПК (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/komitet-radi-tajemno-perepisav-zakonoprojekt-pro-vkks-bez-urakhuvannja-visnovkiv-venetsianskoji-komisiji-tspk.html>). – 2021. – 14.01).

Указ Президента України В. Зеленського про відсторонення голови Конституційного суду О. Тупицького не призведе до блокування роботи КСУ. Таку думку у коментарі кореспонденту Укрінформу висловив голова комітету Верховної Ради з питань правової політики А. Костін.

За його словами, відсторонення очільника КСУ главою держави було законним.

“Жодних рішень жодного органу влади, які якимось чином впливали на роботу Конституційного суду не ухвалювалося... Суд може працювати й без пана Тупицького тимчасово поки він є відстороненим від посади”, – зазначив парламентар.

Костін нагадав, що відповідно до законодавства в разі відсутності очільника КСУ його обов’язки виконує перший заступник.

Говорячи про процедуру дострокового звільнення судді Конституційного суду, очільник правового парламентського комітету висловив припущення про необхідність дискусії щодо її зміни, нагадавши, що

наразі суддів може звільнити лише КСУ (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3167007-konstitucijnij-sud-moze-pracuvati-j-bez-tupickogo-deputat.html>)). – 2021. – 6.01).

Комітет Верховної Ради з питань правової політики рекомендує парламенту включити до порядку денного, а Голові ВР Дмитру Разумкову – направити до Венеційської комісії для отримання висновку проєкт закону №4533 «Про конституційну процедуру». Як передає Укрінформ, про це повідомила заступниця голови комітету, представниця ВР у Конституційному Суді О. Совгіря у Фейсбучі.

«Комітет з питань правової політики вирішив рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного п'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проєкт Закону про конституційну процедуру (реєстр. № 4533 від 21 грудня 2020 року) та альтернативний 4533-1 та рекомендувати Голові Верховної Ради направити їх до Венеційської комісії для отримання висновку», – написала депутатка (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3170791-radi-rekomenduu-napraviti-do-venecijskoi-komisii-zakonoproekt-pro-konstitucijnu-proceduru.html>)). – 2021. – 14.01).

Державне бюро розслідувань повідомило про підозру голові Конституційного Суду України Олександрі Тупицькому, хоча сам Тупицький імітує її невручення і відвідує робоче місце.

У відомстві стверджують, що слідчі ДБР ще у грудні 2020 року повідомили Тупицькому підозру у злочинах за ч. 2 ст. 384, ст. 386 ККУ (завідомо неправдиві показання, поєднані зі штучним створенням доказів захисту, підкуп свідка з метою відмови від дачі показань).

Але суддя продовжує перебувати на робочому місці і «перешкоджати установленню істини у кримінальному провадженні».

Повідомляється, що Тупицький впливає на своїх підлеглих і ті не надають правоохоронцям документів та відповіді на запити. Також суддя впливає на явку осіб за повістками слідчого.

Більше того, у ДБР пишуть, що глава КСУ «імітує невручення підозри» і «ненабуття статусу підозрюваного».

Також у бюро пишуть, що секретаріат КСУ Тупицький перетворив в особисту пресслужбу, яка лише публікує заяви щодо провадження у якому він фігурує.

У ДБР також додали, що за указом президента Тупицький відсторонений від посади на 2 місяці і не має права перебувати у приміщенні КС (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2021/01/19/7280432/>)). – 2021. – 19.01).

Лише 23% українців стверджують, що певною мірою обізнані зі змістом судової реформи Президента України В. Зеленського.

Про це сказав аналітик Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва Сергій Шаповалов, презентуючи в Укрінформі результати загальнонаціонального репрезентативного опитування.

«Про зміст судової реформи, яку намагається втілювати Президент. Тут велике питання, в якому вона статусі. 23% українців стверджують, що вони певною мірою обізнані зі змістом судової реформи Президента Володимира Зеленського (2% добре обізнані, 21% – щось знають)», – сказав Шаповалов.

За його словами, 67% говорять, що не обізнані зі змістом реформи, ще 10% це не цікаво. Найбільше «обізнаних» серед електорату ЄС, серед електорату решти партій – близько 20%. Суттєвих демографічних відмінностей за цим питанням не виявлено.

Лише близько 3% українців у 2020 році мали справу із судами (як позивачі, відповідачі, свідки, потерпілі тощо). 27% українців певною мірою обізнані про діяльність та рішення Конституційного Суду (КС) (3% добре обізнані, 24% – дещо знають). Ще 63% погано (31%) або зовсім нічого (32%) про нього не знають навіть після збурення медійного простору у жовтні-листопаді через скасування КС електронного декларування чиновників. Найбільшу обізнаність декларують прихильники «ЄС» – 45%.

Українці не мають одноставної думки щодо того, хто повинен призначати суддів КС, аби

гарантувати незалежність і професійність його рішень. 12% вважають, що призначати суддів КС мають Президент і Верховна Рада, ще 10% вважають, що, окрім Президента і парламенту, участь у призначенні повинні брати збори суддів України. Більшість громадян не має конкретної думки з цього питання, тому не підтримує якийсь із запропонованих варіантів.

39% громадян вважають, що для компенсацій людям, які виграли позов проти України в Європейському суді з прав людини, кошти потрібно стягувати з особистих доходів та статків усіх посадових осіб, суддів та правоохоронців, чиї дії порушили права позивача. 19% вважають, що ці кошти має відшкодовувати державний бюджет, ще 15% підтримують стягнення з бюджету того органу, чия дію визнано незаконною. 21% не мають чіткої думки з цього приводу.

17% українців підтримують, а 28% не підтримують підпорядкування Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та Державного бюро розслідувань (ДБР) безпосередньо Президенту України. Проте це питання лишається надто вузьким для більшості громадян, тому більше половини (55%) зізнаються, що не мають достатньо інформації, аби зробити висновки щодо цієї ідеї. Істотних регіональних чи вікових відмінностей у цьому питанні не виявлено, але відрізняються думки прихильників різних партій. Очікувано прихильники «Слуги народу» більше підтримують таку ідею, натомість серед прихильників «ЄС» найбільше критиків подібного рішення.

Загальнонаціональне опитування проведене Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно з Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС) з 5 до 13 грудня 2020 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей (*Укрінформ* ([https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3158590-bilsist-](https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3158590-bilsist-ukrainsiv-ne-znaut-so-peredbacae-sudova-reforma-zelenskogo.html)

ukrainsiv-ne-znaut-so-peredbacae-sudova-reforma-zelenskogo.html). – 2020. – 21.12).

Усі шість років проведення децентралізація в Україні фактично перебуває поза законом, бо одне з її ключових понять (ОТГ) не включено до Конституції. Це може бути підставою для скасування її у разі відповідного подання депутатів до Конституційного суду, заявив в у інтерв'ю AgroPolit.com перший заступник керівника Всеукраїнської асоціації громад Іван Фурсенко.

Як зазначив І. Фурсенко, в чинній Конституції абсолютно відсутнє поняття об'єднаних територіальних громад. За його словами, це ставить процес децентралізації, що триває в країні, поза законом.

«Головне, щоб зараз ніхто з нардепів не звертався до КСУ з питання законності децентралізації в Україні, бо суд її скасує. В Конституції прописано об'єднання лише сільських територій. То існує ймовірність, що в разі звернення до КСУ суд скаже, що ті громади, які об'єдналися навколо місця – це антиконституційно. Тому потрібно це ліквідувати», – пояснив він.

На думку першого заступника керівника Всеукраїнської асоціації громад, запобігти цьому можна і це слід було робити ще позавчора.

Перше, що потрібно робити – це внести зміни до Конституції України і закріплити ними поняття ОТГ. Вносити зміни до Конституції України президент Зеленський намагався вже двічі. Він двічі подавав відповідний проект закону до Верховної Ради. Рік назад і місяців 8 назад другий раз. І обидва рази відкликав внаслідок критичних помилок, навіть технічних», – заявив І. Фурсенко (*Agropolit* (<https://agropolit.com/news/19170-detsentralizatsiya-v-ukrayini-po-za-zakonom--konstitutsiyiniy-sud-moje-yiyi-skasuvati>). – 2020. – 31.12).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Шишкін В., суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук

Сьогоднішній владний Олімп не сприймає основні принципи Конституції (Інтерв'ю)

Нещодавно В. Зеленський відсторонив від посади Судді Конституційного Суду України голову установи О. Тупицького. Утім, самі Судді з президентом не згодні. Вони вважають, що Конституція не давала йому подібних повноважень. Тим часом, сам Тупицький почувається більше ніж впевнено. Він навіть на різдвяні свята поїхав з родиною на відпочинок у Дубаї. І це – у розпал так званої конституційної кризи. Хто прав: Судді КСУ, чи президент? Із цим питанням i-ua.tv звернувся до Судді Конституційного Суду України у відставці В. Шишкіна.

– Чи має право президент відсторонювати Суддів Конституційного Суду України?

– Як завжди, у нашому законодавстві існує бардак (сміється). Тому, на ваше запитання однозначної відповіді немає. Чому? Справ у тому, що у 2016 році, команда Порошенка, мабуть, з метою захисту від чесних прокурорів та слідчих, внесла зміни у 3 частину 154 статті Кримінально-процесуального кодексу. У них зазначено, що питання про відсторонення осіб, що призначаються президентом (підкреслюю слово «президентом», бо мова йде не лише про суддів КСУ, але і про суддів загальної юстиції, голів районних та державних адміністрацій), вирішуються головою держави на підставі клопотання прокурорів, у порядку встановленому законодавством. Однак я такого порядку не знаю. Тим не менш, туди відсилає стаття. Наприклад, по відношенню до служителів Феміди судів загальної юстиції, такий порядок встановлений самим Кримінально-процесуальним кодексом. Там є кілька процедуральних статей. А що ж стосується глав райдержадміністрацій і облдержадміністрацій, мені про такий порядок не відомо. Так само я нічого не знаю щодо суддів Конституційного Суду.

Навіть, якщо орієнтуватися вузько на цю статтю, то у її тексті є доволі дивна норма. Вона відсилає до якогось порядку, встановленого законодавством. З одного боку, президент відсторонює своїх призначенців. З іншого – законодавство встановлює процедуру на підставі клопотання від прокурора. Тобто, якщо до будь-якої норми підходити дуже ретельно, то вона повинна все охоплювати і не мати прогалин.

Що ж стосується, встановлених законодавством підстав стосовно осіб, призначених президентом, вони мені невідомі. Ніхто з юристів, які дають свої коментарі теле- та інтернет-каналам, не сказав, що такий порядок існує. Особливо, я звертаюся до фахівців у галузі сучасного кримінального процесу. Тому, навіть, виходячи з вузько-формальної точки зору, цей указ є дефектним. Він не відображає вимоги, які зазначені у частині 3, статті 154 Кримінально-процесуального Кодексу України.

Є ще і другий момент. А чи конституційна 3 частина 154 статті КПК України? Мої вимоги до будь-кого з посадових осіб завжди стандартні. Перед тим, як писати гідоту, я раджу їм відкрити Конституцію і подивитися, на скільки їхні думки, бажання та мрії співпадають з Основним Законом. А ось ця норма (3 частина 154 статті КПК України – ред.) є повністю антиконституційною. І вона стосується не лише суддів КСУ, але і будь-яких осіб, призначених президентом.

Чому вона неконституційна? Усе дуже просто. Відкриваємо 106 статтю Основного Закону, яка говорить про повноваження. Чи ви можете там знайти права президента, передбачені 154-ю статтею КПК? Вони обмежені Основним Законом. Про це йдеться в останньому положенні 106 статі. Там написано,

що крім перерахованих 30 положень, голова держави має й інші повноваження, встановлені Конституцією. І я про це говорив неодноразово. Наприклад, про призначення членів Вищої ради юстиції не йдеться в 106 статті, але про це йдеться у 131. І ця норма записана в Конституції. Про що нам говорить 107 стаття? Про РНБО, шефом якої є президент. І ця норма міститься не у 106, а в 107 статті Основного Закону. Однак вона встановлена не законами, а Конституцією!

Існують вже десятки рішень Конституційного Суду кількох скликань, де він чітко сказав: у Верховної Ради і Президента є лише ті повноваження, які встановила Конституція. Крапка. Ось таким є мій аналіз, який стосується можливостей президента.

– *Якими будуть наслідки таких дій голови Української держави?*

– Ну звідкіля я знаю? У нас всі голови держави – ігноранти Конституції. Мені лише важко говорити про Леоніда Кравчука. На час його президентства діяв Основний Закон радянського зразку. Коли за Леоніда Кучми депутати прийняли Конституцію президентської республіки, я величав голову держави правовим ігнорантом. Розумієте, у нас усі президенти ігнорують законодавство. Навіть Віктор Ющенко. Звісно, він це робив не в таких масштабах, як його попередники та наступники, але він також мав свої недоліки. Про Кучму, Януковича, Порошенка та Зеленського я взагалі мовчу. Усі вони не те, що не поважають Конституцію, а є її прямими ігнорантами. Вони є носіями совкової ментальності. Вони звикли, що за часів СРСР начальник – завжди прав. На жаль, свої застарілі цінності ці люди принесли у сучасність. Усі вони називають себе молодим поколінням. Гм. Якби ж то. Ці люди – більші необільшовики, ніж комуністична партія у 80-х роках.

– *Хто винний у конституційній кризі за лінією конфлікту: президент – КСУ? Не варто забувати, що самі судді порушили Основний Закон, коли дозволили Зеленському розпустити парламент і призначити нові вибори лише на основі політичної доцільності.*

– Давайте забудемо словосполучення «конституційна криза». Ніякої конституційної

кризи у нас немає. Дуже раджу викинути ці слова з лексику. З чого ви взяли що в Україні конституційна криза? Бо КСУ визнав норми якогось закону неконституційними? А хіба до цього він аналогічні рішення не приймав?

Пам'ятаю, коли я був доповідачем по одному зі звернень, судді скасували цілий закон. Так, він був невеликий, але його відмінили. Утім, ніхто не вважав це конституційною кризою. Навіть, коли під Янучару поміняли Конституцію, ніхто це слово не вживав. А тут – паніка! Почалася конституційна криза! Її немає. Це – ідіотська думка, нав'язана політиками та їх пропагандистами.

Натомість, у нас є ідіотське несприйняття сьогоdnішнім владним Олімпом основних принципів Конституції. Вони не визнають, що Україна – це правова держава і всі суб'єкти влади повинні діяти на підставі вимог 19-ї статті Основного Закону. Вона, як і до речі, 1 стаття, знаходяться у Першому розділі. Він містить доктринальні, установчі положення нашої держави для нашого суспільства. Він змінюється тільки всенародним референдумом.

У ситуації, яка склалася, винні наші нинішні депутати та попередня влада. Особисто я не проти боротьби з корупцією, але ж ви (депутати – ред.) правильно пишуть закони. Ви їх написали через піль колоду і тепер отримали адекватну відповідь. Тому, Конституційний суд просто зобов'язаний був скасувати норми, які є неконституційними. Так, що винуватими є депутати та президенти. А ось до Конституційного Суду у мене немає жодних претензій.

Депутатам я би радив не вставати в позу, а визнати свою помилку і внести корекцію. На одному з круглих столів я розповідав, що коли в 1933 році Ляйпцизький суд визнав звинувачених у підпалі Рейхстагу комуністів невинними, Гітлер не топав ногами і не закликав розпустити та повісити суддів. Нічого подібного не відбувалося. Хоча, комуністи були явними опонентами націонал-соціалістів. Звинувачених відпустили з під варти і відправили їх до Москви.

– *Як розв'язати ситуацію, що склалася?*

– А яка склалася? Ніякої ситуації немає. Прийняли новий закон з виправленням помилок

і заспокойтесь. Ось і все. Хто вам доктор? Хіба важко написати нову редакцію закону і врахувати зауваження Конституційного Суду? Хай ідуть далі. Ніхто їм потяг не зупиняв

(I-Ua.tv (<https://i-ua.tv/society/27382-viktor-shyshkin-sohodnishnii-vladnyi-olimp-ne-spryimaie-osnovni-pryntsy-py-konstytutsii>). – 2021. – 11.01).

Сірий М., кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Інституту держави і права НАН України

Президент не може мати повноважень відсторонювати суддів від їх посад

(Інтерв'ю)

Конфлікт між Конституційним Судом і Офісом президента набуває усе нових витків розвитку. В. Зеленський вирішив взяти контроль над непокірним органом влади і відсторонив від посади судді КСУ його голову О. Тупицького. Судді Конституційного Суду України переконані, що Основний Закон не дає президентові таких повноважень. Ба більше того, Тупицький і далі продовжує ходити на роботу та носити суддівську мантію. Чи мав В. Зеленський право відсторонювати голову КСУ? З таким питанням i-ua.tv звернувся до старшого наукового співробітника Інституту держави і права НАН України М. Сірого.

– Чи має право президент відсторонювати Суддів Конституційного Суду України?

– Відповідно до правила, загальноприйнятого і утвердженого у демократичному світі, яке ми називаємо демократичним урядуванням, президент сучасної країни не може мати повноважень відсторонювати суддів від їх посад. І це не залежно від того, чи вони належать до загальної системи судів, чи до спеціалізованої, чи до КСУ. Такими повноваженнями не наділений ані президент Франції, ані США. Глава жодної демократичної держави їх мати не може.

Інтерпретації, які робляться на користь володіння такими повноваженнями президента України, йдуть у розріз із загально прийнятим розумінням належного демократичного врядування. Безперечно, вони не відповідають ані Конституції України, ані іншому законодавству.

– Якими будуть наслідки таких дій голови Української держави?

– Цікаве питання. Голова держави має специфічний статус. Він наділений високим рівнем недоторканності та під час перебуванні на своїй посаді не притягується до відповідальності. Відповідно, наслідки дій президента можуть бути лише політичного характеру. Я маю на увазі, що голова держави як гарант Конституції має демонструвати приклад її дотримання. Якщо президент цього не робить, він вірогідно демонструє, що він не завжди є гарантом Основного Закону і у своїх діях інколи надає перевагу тим, чи іншим політичним міркуванням та устремлінням.

– Хто винний у конституційній кризі за лінією конфлікту: президент – КСУ? Не варто забувати, що самі судді порушили Основний Закон, коли дозволили Зеленському розпустити парламент і призначити нові вибори лише на основі політичної доцільності.

– Тут питання у тому, що Конституційний Суд є інструментом тонкої дії. Недаремно, його історія є дуже короткою і налічує лише 100 років. Вона почалася, коли на початку ХХ сторіччя, у Австрії був створений перший конституційний суд. Для того, щоб належно застосовувати інструмент КСУ потрібно оперувати певним, доволі високим рівнем правової культури. Тому, якщо Україна прагне у майбутньому мати якісне конституційне правосуддя, ми маємо розуміти, що просто змінити суддів замало. Необхідно зробити системні кроки. Тут потрібна і оновлена методологія КСУ, і більш висока якість інструментарію роботи (йдеться про аргументацію в Конституційній юстиції) і, звісно ж, нові обличчя. На жаль, усвідомлення

цих вимог і викликів на політичному рівні немає. Як тільки політична система повертається до теми КСУ (коли треба поміняти суддів, чи самим суддями прийняти чергове рішення), над раціональністю перемагає політика. Саме тому, Україна вже тривалий час іде не на підвищення якості роботи КСУ, а на її погіршення.

Що стосується цього конкретного конфлікту, мені здається, його штучно простимулювала сьогоднішня владна команда. Чи наприкінці 2019 року, чи на початку 2020 року, вона поставила за мету зробити кроки по переформатування КСУ на свою якість. Для цього потрібно загострити конфліктність і звернутися до суспільства з питанням про швидкі радикальні зміни. Вірогідно, на політичному рівні розроблялися і реалізовувалися сценарії, які і призвели до такого загострення.

– Як розв'язати цю конституційну кризу?

– Вихід буде пов'язаний з інструментаріями, якими, на сьогоднішній момент, володіє:

по-перше, влада, а по-друге – громадянське суспільство. Ми маємо певний баланс сил. Домінування не знаходиться ані на боці сьогоднішньої влади, ані на боці громадянського суспільства. Тому, я думаю, що буде йти взаємний пошук компромісних рішень. Центри сили нашої соціальної організації змушені робити кроки на зустріч.

Про що йдеться? Влада намагатиметься оновлювати склад Конституційного Суду, виходячи із свого розуміння і буде прощтовхувати своїх кандидатів. А ось суспільство з цим не погодиться. Тому, належної підтримки сьогоднішня влада не матиме. Відповідно, вона буде змушена прислуховуватися до думки суспільства. Те ж саме стосуватиметься і рішень, які прийматимуть у сфері юстиції, в тому числі, і конституційної (*I-Ua.tv (https://i-ua.tv/society/27385-mykola-siryi-prezydent-ne-mozhe-maty-povnovazhen-vidstoroniuvaty-suddiv-vid-ikh-posad)*). – 2021. – 11.01).

Колісник В., суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

Конституція, її історичний вимір та сучасні виклики і загрози на тлі історичних паралелей

Історичний контекст є однією з ознак української Конституції, що неодноразово згадується у конституційному тексті як важливий компонент та обов'язкова передумова подальшого демократичного поступу, консолідації українського суспільства, розвитку української нації та побудови правової держави.

У Преамбулі української Конституції йдеться про “багатовікову історію українського державотворення” та про “здійснене українською нацією, усім Українським народом право на самовизначення”, яке вкорінене в історію та водночас уже стало надбанням історії. З плином часу як наслідок реалізації цього права постала проблема пошуку засобів, форм і способів збереження української державності, поновлення територіальної цілісності України та протистояння сучасним викликам і загрозам.

У ст. 11 Конституції головна увага зосереджена на “історичній свідомості, традиціях і культурі” в контексті обов'язку держави сприяти консолідації та розвитку української нації, а також “розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України”.

Конституційне закріплення державних символів також безпосередньо пов'язане з поверненням до історичних витоків української державності, адже відповідно до ст. 20 Конституції великий Державний Герб України має бути встановлений “з урахуванням малого Державного Герба України та герба Війська Запорізького”, а головним елементом “великого Державного Герба України є Знак Княжої Держави Володимира Великого (малий Державний Герб України)”. Сучасна українська

державна символіка ґрунтується на власному державотворчому історичному досвіді, спонукає нащадків до вивчення, збереження, шанування та гідного продовження традицій, історичного досвіду і звичаї попередників, має сприяти згуртуванню українського суспільства навколо ідеї державотворення.

У частинах 4 і 5 ст. 54 Конституції йдеться про культурну спадщину та історичні пам'ятки. Так само про культурну спадщину йдеться у ст. 66 Конституції: “Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки”. У ст. 132 Конституції, присвяченій засадам територіального устрою, згадується потреба урахування різноманітних особливостей регіонів, зокрема й історичних, а також “етнічних і культурних традицій”. А оскільки і культурна спадщина, і історичні пам'ятки, і етнічні та культурні традиції виростають з досвіду попередніх поколінь та занурені в історичний контекст, то й ці конституційні положення є втіленням історичного виміру в тексті української Конституції з метою збереження історичного досвіду та традицій державотворення.

Ст. 137 Конституції містить перелік питань, з яких АР Крим здійснює нормативне регулювання. У ній зокрема виокремлено питання “історико-культурних заповідників” (п. 7 ч. 1), що так само свідчить про звернення до історичного контексту з огляду на особливе значення історичної пам'яті та культурних здобутків попередніх поколінь.

Визначенню питань, що належать до відання АР Крим, присвячена ст. 138 Конституції. Саме до таких питань віднесені з-поміж інших “охорона і використання пам'яток історії” (п. 8 ч. 1) та “участь у розробленні та реалізації державних програм повернення депортованих народів” (п. 9 ч. 1).

Історичні пам'ятки та категорія “депортовані народи” так само потребують урахування історичного контексту та покладають на українську державу і владу кримської автономії обов'язок щодо організації та всебічної підтримки історичних досліджень, збереження пам'яток історії, впровадження ефективних

юридичних засобів відновлення історичної справедливості.

Таким чином, у тексті української Конституції під різними кутами зору актуалізується проблема історичних витоків українського державотворення, української культури та культури національних меншин і корінних народів, а також інших історичних чинників. Це ставить на порядок денний проблему усунення з української історії численних “білих плям”, переосмислення історичної спадщини та досвіду державотворення, адже численні проблеми, виклики та загрози, що постали на шляху українського державотворення, мають історичні причини та пов'язані з невивченими уроками історії та зі знехтуваним досвідом попередніх поколінь.

У цьому контексті вартим уваги та запозичення виглядає досвід викорінення наслідків злочинного нацистського режиму в Німеччині шляхом проведення системи таких заходів як денацифікація, демілітаризація, декартелізація та демократизація¹⁷. Ці заходи були здійснені в західних зонах окупації з різною інтенсивністю, однак призвели до прийняття у 1949 р. Основного закону Федеративної Республіки Німеччина,

¹⁷ Денацифікація – система заходів зі звільнення економіки, політики, культури, ЗМІ та юриспруденції колишнього Третього рейху (Німеччини та Австрії) від впливу та наслідків націонал-соціалізму після Другої світової війни (розпуск нацистських партій, гестапо, СС; передача суду всіх злочинців-нацистів). Денацифікація проводилась разом з демілітаризацією (скороченням армії країни, зброї або військової техніки з узгодженим мінімумом, яке є результатом мирного договору Припинення війни або великого конфлікту), демократизацією (політична реформація, система заходів та законів, направлених на впровадження елементів демократії (народовладдя) у країні, суспільстві. Як правило, маються на увазі суспільства, що не мають демократичного устрою, а саме: посттоталітарні, поставторитарні, ієрархічні) та декартелізацією (реструктуризація економіки Німеччини, законодавче обмеження з боку держави концентрації економічного потенціалу у вигляді картелів, синдикатів, трестів та інших видів монополістичних об'єднань). – Ред.

проведення демократичних виборів та функціонування сучасної політичної системи на засадах свободи політичної діяльності та політичної конкуренції. Це надало німецькому суспільству нові стимули до позитивних зрушень, забезпечило громадянам широкі можливості для реалізації своїх здібностей, функціонування ефективної системи захисту прав людини, а також могутньої економіки, що перетворило Німеччину на одного з лідерів ЄС, взірць демократичного поступу та соціальних перетворень.

Водночас “подолання минулого” ще й дотепер є актуальним для сучасної Німеччини. На думку Н.Фрая, “уявлення про націонал-соціалістичне минуле все ще залишається моральною проблемою й інтелектуальним викликом. Однак, крім готовності згадати, виникає потреба у знаннях. Дивлячись на сьогоднішній день, де майже не залишилось індивідуальних спогадів про націонал-соціалізм, розумієш потребу в зусиллях як окремих людей, так і всього суспільства. І це не лише питання культурної свідомості, але й практичного сенсу й політичного зиску: лише там, де функціонує зріла історична свідомість, існує принципова можливість демонтажу колективних міфів, які Європа навіть через десятиліття після закінчення Другої світової війни, все ще намагається подолати”¹⁸.

Ще більшого значення набувають невивчені уроки історії та знехтуваний історичний досвід для України, адже вони вкотре нагадують про себе у процесі сучасного українського державотворення, змушують знову повертатися в минуле, уповільнюють демократичний поступ суспільства та гальмують процес його консолідації. Це наочно демонструє динаміка змін, що відбулися в українсько-російських взаєминах протягом століть та особливо в останні шість років. Добре відомо, що Т. Шевченко звертав увагу на ті втрати і нещастя, які принесла українському народові Російська імперія, неодноразово закликав

не довіряти російським можновладцям та військовим¹⁹. Для таких застережень видатний поет мав усі підстави, адже Росія підступно порушила українсько-російську союзницьку угоду 1654 р. і всупереч власним зобов’язанням через два роки уклала Віленську угоду 1656 р., знехтувавши інтересами України, а у 1667 р. передала Речі Посполитій усю Правобережну Україну (за Андрусівським договором). Так само підступно російські війська зруйнували Запорізьку Січ у 1775 р., хоча саме запорожці досить часто відігравали вирішальну роль у численних військових перемогах російських військ. Російські історики так само наполегливо викреслили з історії Кримської війни 1853-1856 рр. українців, хоча саме вони становили більшість тодішніх захисників Севастополя, та замовчують їх роль, привласнивши собі і героїв тієї оборони, і всю історію Кримської війни.

У 1917-1921 рр. більшовицька Росія, забувши про свою обіцянку визнати право будь-якої нації на самовизначення та створення власної держави, збройними засобами нав’язала Україні радянський режим.

Через два десятиліття, граючи з агресором у свої геополітичні ігри, СРСР надав нацистській державі величезну допомогу у вигляді стратегічної сировини й матеріалів, допоміг їй окупувати європейські держави та підпорядкувати собі практично всю Європу з її величезними ресурсами, а отже й сприяв зміцненню нацистського режиму настільки, що той легко здолав і розбив вщент основну частину радянських збройних сил у червні-липні 1941 р. Підступність СРСР полягає в тому, що через свої дипломатичні, політичні та військові прорахунки він віддав усю Україну на поталу нацистським загарбникам, і саме через те мільйони громадян України загинули або опинились на межі життя і смерті, втрачаючи рідних і близьких. СРСР надав допомогу нацистській державі у критичний для неї час, оскільки запроваджена економічна блокада

¹⁸ Фрай Н. Преодоленное прошлое? Третий рейх в современном немецком сознании. – *Ab Imperio*, 2004 г., №4, с.39.

¹⁹ Зокрема у творах “І мертвим, і живим, і ненародженим землякам моїм в Україні і не в Україні моє ружнее посланіє”, “Розрита могила”, “Чигирине, Чигирине”, “Наймичка”, “Сон”, “Сліпий” та ін.

позбавила нацистську економіку ресурсів і стратегічних матеріалів, необхідних для виробництва боєприпасів, зброї та військової техніки (адже під час бойових дій у Польщі значна частина боєприпасів була використана, а зброя і техніка – втрачені). Тобто без радянської сировини нацистським військовим у 1939 р. вже не було чим воювати. Після розгрому Польщі нацистський лідер мав намір відразу розпочати наступ на Заході. Однак, як зазначає відомий дослідник Другої світової війни М.Гейтінгс, “блокада союзників призвела до колапсу ринків експорту Німеччини й серйозного дефіциту сировини. Гітлер хотів почати великий наступ на Заході 12 листопада й був розлючений, коли військові наполягали на тому, щоб відкласти його до весни. Генерали вважали, що погода геть несприятлива для серйозного наступу й визнавали хиби, виявлені під час наступу їх армії в Польщі: їм бракувало всіх видів транспорту та зброї. Зі збільшенням німецького війська кількість робочої сили у промисловості, що у травні 1939 р. становила 24,5 млн, знизилася до 4 млн. У промисловості були неконтрольовані коливання та довільне скорочення виробництва, до якого довелося вдатися через брак сталі”²⁰.

Таким чином, є достатньо підстав для висновку про те, що СРСР має нести значну частину відповідальності за розв’язування Другої світової війни, адже без радянської допомоги нацистському режиму (зокрема шляхом поставок сировини та окупації радянськими військами більшої частини Польщі) польські військові у 1939 р. могли ще довго вести партизанську війну, що в умовах дефіциту стратегічної сировини мало ослабити нацистський режим, а його війська не мали б здатності ефективно вести бойові дії та наступати, а отже й не змогли б окупувати всі ті держави, що стали його жертвами. А без окупації європейських держав нацистський режим не мав достатньої могутності та можливостей ні для вторгнення до СРСР, ні для запровадження зловісного конвеєра масового

знищення людей. Тому, перш ніж стверджувати про порятунок радянськими військами в’язнів нацистських таборів у січні 1945 р. (що виглядає цинічно враховуючи те, що на той момент були знищені 6 млн євреїв та мільйони людей інших національностей), російські політики та історики мали б насамперед визнати, що без радянської допомоги нацисти взагалі не змогли б окупувати європейські держави та облаштувати більшість “таборів смерті”.

Важливий висновок для сучасного українського суспільства полягає і в тому, що українська держава, попри накопичений історичний досвід та численні недружні кроки російської влади, ще тривалий час після розпаду СРСР продовжувала співпрацю з Росією. Українські підприємства навіть після здобуття Україною незалежності багато років поспіль забезпечували російський військово-промисловий комплекс продукцією військового призначення та стратегічною сировиною, зміцнюючи військовий та економічний потенціал агресора, який так само як і нацистський режим цинічно та віроломно анексував АР Крим та Севастополь, розпочав війну на Донбасі, окупував окремі райони Донецької та Луганської областей, позбавивши десятки тисяч українських громадян життя, здоров’я, житла, роботи, інфраструктури, транспорту тощо.

Українська держава виявила у 2014 р. безпорадність перед зухвалими діями російських військових, найманців і диверсантів, які змогли за допомогою різноманітних гібридних методів (так само як нацисти під час окупації Австрії та Чехословаччини) мобілізувати та згуртувати антиукраїнські сили в багатьох регіонах України та дестабілізувати політичну ситуацію, скориставшись при цьому суттєвими прогалинами в історичній пам’яті українського суспільства, невіглаством частини українських політиків і громадян, “білими плямами” української історії. Спроба забути історію або дистанціюватися від неї, небажання проводити історичні паралелі та аналогії, робити зважені й сміливі висновки з набутого попередниками історичного досвіду вилилися врешті у розгубленість та нерішучість, у

²⁰ Гейтінгс М. І розверзлося пекло... Світ у війні 1939-1945. – Клуб Сімейного Дозвілля, 2019 р., с.66-67.

спрощені та недалекоглядні рішення, у втрату часу, ресурсів, людей і навіть територій.

Щодо подій у Криму та на території східних і південних областей України у 2014 р. доречно провести історичну паралель з червнем 1941 р. У зв'язку з укладенням німецько-радянського договору про дружбу і кордони від 28 вересня 1939 р. та низки інших угод з нацистським режимом, СРСР мав надію на відтермінування війни. З огляду на порушення двосторонніх міжнародних договорів СРСР офіційно визнав вторгнення нацистських військ 22 червня 1941 р. “віроломним”, адже такі угоди укладали зазвичай на основі взаємної довіри та задля подальшої співпраці. Однак скиглення радянських посадовців та істориків щодо “віроломства” з боку нацистського режиму виглядає лицемірним, адже СРСР неодноразово демонстрував приклади нехтування міжнародним правом та порушував власні міжнародні зобов'язання, зокрема, під час вторгнення радянських військ до Польської Республіки (17 вересня 1939 р.) та до Фінляндської Республіки (30 листопада 1939 р.). Ліга Націй навіть виключила СРСР зі свого складу 14 грудня 1939 р. саме через порушення норм міжнародного права та бомбардування цивільних об'єктів.

Українська держава у 2014 р. теж покладалася на численні багатосторонні та двосторонні міжнародні договори. До того ж Україна, так само як і СРСР, мала з агресором укладений договір про дружбу – це Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією 1997 р. Однак російські військові, незаконні збройні формування та антиукраїнські угруповання з кінця лютого 2014 р. проводили на Кримському півострові підступні провокації, спрямовані на дезорганізацію українських установ, загострення напруженості, дестабілізацію ситуації навколо військових частин та залякування населення, а з квітня 2014 р. розгорнули бойові дії на українському Донбасі.

Схожість між вторгненням нацистів до СРСР у червні 1941 р. та подіями у Криму в березні-квітні 2014 р. полягає ще й в тому, що українські військові не наважилися застосувати

зброю та інші жорсткі засоби попри очевидні провокативні дії, безпосереднє блокування військових частин, залякування військових та напади на них. Так само й радянські бійці та командири інколи, навіть перебуваючи під обстрілом, намагалися у червні 1941 р. з'ясувати, що ж їм робити, та подеколи отримували наказ “не піддаватися на провокації”.

До того ж після нацистського вторгнення у 1941 р. частина жителів України сприймала війська нацистів не як загарбників, а лише як визволителів від сталінської диктатури, пам'ятаючи насамперед про Голодомор, репресії, втрачених рідних та напівголодне животіння. Так само й навесні 2014 р. частина громадян України підтримали проросійських мітингувальників, незаконні збройні формування та російських військових, які блокували українські військові частини, прикордонні застави, бойові кораблі у Криму та вели бойові дії на Донбасі. Попри численні втрачені людські життя і каліцтва, зруйновані будинки, підприємства, установи, об'єкти інфраструктури та очевидну деградацію, спричинені російською агресією, ще й сьогодні серед українців є ті, хто підтримує зухвалу та агресивну політику Росії щодо України, включно з анексією Криму та окупацією окремих районів українського Сходу. Водночас не можна впевнено стверджувати, настільки зменшилася з 2014 р. частка громадян, які вважають, що Україна має бути в орбіті російської політики. Приблизний висновок щодо цього може бути за даними опитування, проведеного у квітні 2020 р. Центром Разумкова, згідно з яким проросійську політичну партію на виборах готові підтримати 14,2% громадян²¹. Але однозначно не можна довіряти результатам незаконних референдумів у Криму 16 березня 2014 р. та в окремих районах Луганської і

²¹ Докладно див.: Оцінка громадянами ситуації в країні, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (квітень 2020 р.). – Центр Разумкова, <http://razumkov.org.ua/napiamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-oviry-do-sotsialnykhinstytutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-kviten-2020r>.

Донецької областей 11 травня 2014 р., адже проводилися вони в умовах тиску незаконних збройних формувань і російських військових, а також російської пропаганди та різних засобів тотальної “демонізації” української влади, українських військових та й усього українського.

Під час бойових дій на Донбасі навіть після того, як окремі українські підрозділи влітку 2014 р. побували під артилерійськими обстрілами з території Росії, українське військо командування не передбачало можливості вторгнення регулярних російських військ, а їх поява під Іловайськом виявилася несподіванкою. Про це переконливо свідчить підготовка до військового параду до Дня Незалежності, адже здоровий глузд підказує, що парад у тилу є неприйнятним тоді, коли на фронті бракує військових та бойової техніки. У цій ситуації вбачається певна історична паралель, адже у 1941 р. так само після численних тривожних повідомлень військо командування наполегливо дотримувалося твердження щодо неможливості нацистського вторгнення до СРСР, приспавши таким чином пильність підлеглих, хоча за своїми посадами і своїм призначенням військові зобов’язані були розглядати всі можливі варіанти бойових дій та припускати можливість вторгнення ймовірного противника (тим більше, що агресор, який на той час одержав і мав спільний кордон з СРСР, був добре відомий в усьому світі).

Показовим також є приклад проведення бойових дій в Афганістані, де небойові втрати радянських військ досить часто були більшими за бойові, так само, як і під час Другої світової війни.

Дивовижним є факт, офіційно визнаний російським Генеральним штабом, що небойові втрати радянської авіації за час Другої світової війни були більшими за бойові (загальні втрати – 88,3 тис., бойові втрати – 43,1 тис. бойових літаків²²).

²² Гриф секретности снят: Потери Вооруженных Сил СССР в войнах, боевых действиях и конфликтах: Статистическое исследование (под общей ред. Г.Кривошеева), Воениздат, 1993 г., с.366.

Достеменні причини значних втрат та системні вади в організації бойових дій і тилового забезпечення радянських військ так і не вдалося з’ясувати ні науковцям, ні військовим насамперед через утаємничення, жорстку цензуру, приховування величезних масивів інформації, що обумовило низький рівень військової підготовки та неефективність Збройних сил СРСР і після Другої світової війни. Саме тому Збройні сили, утворені в колишніх союзних республіках після розпаду СРСР, стали заручниками тих само недоліків, застарілих уявлень, спрощених військових доктрин та недооцінки можливих викликів і загроз. В українській армії так само їх не вдалося подолати, і це проявилось під час російської анексії АР Крим та Севастополя, а також під час російського збройного вторгнення на територію українського Донбасу.

Висновки, зроблені радянськими науковцями та військовими за підсумками несистемного та непослідовного дослідження воєнного досвіду, виявилися багато в чому хибними, спрощеними та однобічними й не призвели до суттєвого поліпшення організації оборони. Слабкими місцями радянських військ у повоєнний період, так само як і в період Другої світової війни, залишилися: планування військових операцій, бездарне й непрофесійне керівництво, слабка координація зусиль військових з’єднань, частин і підрозділів на всіх рівнях та між різними родами військ, логістика, тилове забезпечення, а також показуха, профанація військової підготовки та підроблена звітність. Значною мірою саме через невивчений досвід Другої світової війни та повоєнних локальних конфліктів українська армія у 2014-2015 рр. виявила безпорадність, інертність, непідготовленість, недалекоглядність, недостатню вправність, організованість і рішучість (особливо під Волновахою, Іловайськом та Дебальцеве). Знехтувана історична пам’ять не дозволила вчасно та адекватно реагувати на нові виклики і загрози, з’ясувати особливості організації різних видів сучасних бойових дій, встановити головну загрозу для української державності, яка вміло маскувалася за шатами “стратегічного партнера” та лицемірними словами про

“віковічну дружбу” та “одну історію, одну мову і один народ”.

Втрата частини української території пов’язана з-поміж іншого з недостатньо дослідженою власною історією, браком комплексної наукової розробки складних історичних періодів і болючих тем, а також відсутністю системної державної політики “подолання минулого”. Цими прогалинами та “білими плямами” історії скористалися ті, хто бажав “демонізувати” Україну і українців, приклеївши на українських громадян (перш за все учасників Революції Гідності та її прихильників) такий собі ярлик “націоналістів” (“бандерівців”, “нацистів”, “фашистів”, “карателів”), а на провладну еліту наклавши тавро “хунти”, яка начебто прийшла до влади внаслідок “перевороту”. І багато хто не лише в Росії, але й в інших державах і навіть в Україні повірив у цю нісенітницю (чи зробив вигляд, що повірив) попри те, що в Україні після Революції Гідності продовжував функціонувати Парламент, Уряд був сформований відповідно до вимог Конституції, а президентські та парламентські вибори згодом були проведені з дотриманням демократичних засад і демократичних процедур.

Дивовижно, але історична наука так і не з’ясувала всі чинники, що спричинили розгром радянських військ у 1941 р. та вкрай неефективне (з огляду на колосальні втрати) проведення військових операцій і наступного року, і пізніше. Так само повністю не встановлені причини, обставини та інші чинники, які обумовили у 2014-2015 рр. невчасне та не завжди адекватне реагування з боку українських політиків, дипломатів, посадовців і військових на недружні, провокативні й агресивні дії російської держави та її посіпак, зухвале порушення територіальної цілісності України.

Переписана та ретельно відретушована версія багатьох історичних подій сформувала численні стереотипи мислення та все ще роз’їдає свідомість і підсвідомість певної частини українського суспільства, стоїть на заваді системного та зваженого сприйняття конституційних цінностей, підштовхує багатьох до сумнівів у можливостях

конституціоналізму на українських теренах та навіть щодо доцільності запровадження системи демократичного врядування в Україні.

Необхідність забезпечення консолідації та розвитку української нації, поновлення її історичної свідомості, відновлення та збереження її традицій та сприяння розвитку її культури обумовлена насамперед тими значними втратами, яких вона зазнала упродовж кількох століть. Так званий постколоніальний та постгеноцидний синдром значною мірою спотворив духовно-ціннісні орієнтири української нації, підірвав українську культуру і духовність, вразив українське суспільство та в історичному вимірі знайшов свій вияв у поширенні безпринципності, байдужості, апатії, підлабузництва, конформізму, колабораціонізму та інших негативних явищ. Потреби поновлення національно-культурних ціннісних орієнтирів детерміновані й тими складними завданнями, що виникають на шляху українського державотворення в умовах глобалізації, міжнародних інтеграційних процесів, втрати частини української території, нових викликів та загроз сьогодення, пов’язаних з тимчасовою анексією Росією АР Крим та Севастополя, тимчасовою окупацією частини Донецької та Луганської областей, у межах яких збройні формування РФ та незаконні збройні формування, що їх створила, підтримує й фінансує Росія, а також самопроголошені органи, створені, організовані та контрольовані РФ, захопили органи державної влади й місцевого самоврядування, позбавили українських громадян – жителів Криму та частини Донбасу – права на демократичне врядування, унеможливили застосування Конституції та законодавства України в цих районах, спричинили загострення міжнаціональної напруженості, посилили антиукраїнську політику, риторику та істерію, запровадили квазісудові та позасудові розправи, утримують заручників та застосовують до них катування й нелюдське поводження. За таких умов лише згуртоване навколо об’єднавчих ідей та спільного бачення перспектив свого майбутнього, окресленого засадами конституційного ладу як ціннісними

орієнтирами, українське суспільство може закласти усталене підґрунтя сучасної демократичної української державності, здатної протистояти всім викликам і загрозам, сприяти поновленню територіальної цілісності України.

Українське суспільство, його політична еліта й науковці мають усвідомити, що тільки за умови зваженого та всебічного переосмислення власної історії та культури може постати сучасна політична нація, а розбудова правової держави та спільного майбутнього стане успішною. Тому політична еліта, науковці та митці мають плекати власну історію та культуру й забезпечити суспільство від їх поверхового сприйняття та блукання в лабіринтах драматичних сторінок історії, вкотре “проживаючи історію” (або намагаючись їй помститися) та перетворюючись на її заручників. При цьому варто скористатися досвідом тих держав, котрі подолали складну “минушину”.

Історична пам'ять та рівень усвідомлення конституційних цінностей і постулатів конституціоналізму мають важливе значення і у процесі подальшого удосконалення конституційного тексту чи трансформації української Конституції. У процесі підготовки конституційних змін важливим є врахування зарубіжного досвіду, однак при цьому варто завжди пам'ятати, що певна модель конституційного врегулювання здатна функціонувати належним чином та призвести до бажаного результату у вигляді демократичного конституційного ладу лише за певних умов та не може бути запроваджена суто механічно. Серед інших до таких умов належать: (а) збалансованість конституційних норм, адже конституційні норми діють та реалізуються лише у системній взаємодії, тобто комплексно, а не ізольовано одна від одної; (б) історичний досвід і насамперед досвід попередніх етапів конституційного регулювання; (в) рівень самодисципліни, толерантності та конституційної свідомості як одного з підвидів правової культури; (г) рівень осмислення науковцями складних етапів історії, власного досвіду державотворення та їх сприйняття суспільством (переважно позитивне,

індиферентне чи негативне). Важливо також враховувати ступінь засміченості масової свідомості упередженими та спотвореними уявленнями про відомі та маловідомі історичні факти, події та постаті. Адже Росія, спираючись на потужні канали і засоби поширення викривленої інформації, наполегливо нав'язує власну картину світу, власний варіант багатьох історичних подій та свою інтерпретацію Другої світової війни, вміло розставляючи вигідні саме їй акценти та завуальовуючи роль союзників і ленд-лізу, приховуючи прорахунки та злочини радянського режиму. Якщо рівень такої засміченості й надалі буде надто високим, а об'єктивні дані та їх зважена оцінка так само потопатимуть серед спотвореної інформаційної (напівправди та постправди), тоді нова модель конституційного регулювання може виявитися недієвою та неефективною, а зусилля, витрачені на підготовку конституційних новел та їх запровадження шляхом внесення змін до Конституції, – марними.

Поза всяким сумнівом, пам'ять про минуле, про історичні здобутки і втрати народу, про його перемоги і поразки, їх вивчення, аналіз, узагальнення, систематизація й зважена всебічна оцінка істотно впливають на самоідентифікацію народу, суспільства та особи, на їх здатність до пошуку компромісів усередині суспільства, до взаємодії та співпраці, до нових здобутків, а також обумовлює вибір вектора спрямування сил, енергії та здібностей. Історична пам'ять накладається на систему конституційних цінностей, сприяє їх усвідомленню та поширенню. Вона безпосередньо впливає на зваженість теперішніх політичних оцінок, на визначення суспільних пріоритетів і сучасний порядок денний.

Без системних історичних наукових досліджень, без системного бачення історії, без з'ясування ретельно прихованих історичних подій та їх окремих сторін (фактів, аспектів, історичних постатей), без глибокого розуміння справжньої історії власного народу, без істотного підвищення рівня поінформованості суспільства про минуле, а також комплексного сприйняття історії широким загалом як системної взаємодії численних закономірностей,

чинників, фактів і подій годі сподіватися на те, що конституційні цінності та правова культура зможуть перетворитися у масовій свідомості українських посадовців, парламентарів, депутатів різних рівнів, суддів, правоохоронців, військових і простих громадян на таке внутрішнє переконання, що здатне істотно вплинути на підвищення загального рівня законслухняності, дотримання вимог конституційних приписів і законодавства, несприйняття корупції та формування усвідомленої відмови від корупційних дій. Без формування здатності до критичного та системного мислення, вміння аналізувати події та факти з огляду на їх взаємний вплив та взаємодію певна частина громадян не зможуть усвідомити всі ті виклики, небезпеки і загрози, що постали перед українським суспільством та українською державою.

Досвід переконує, що усвідомлення власної історії, прищеплення поваги до традицій та збереження усього розмаїття культурних здобутків, шанування самотності малих і великих національно-етнічних спільнот здатне консолідувати суспільство з метою забезпечення його всебічного динамічного розвитку та подальшого демократичного поступу, формування сучасної політичної нації, спроможної подолати виклики і загрози, що постали перед Україною, та посісти гідне місце серед розвинутих держав (*Офіційний веб-сайт Конституційного суду України (http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/kolisnyk_v._konstytuciya_yiyi_istorychnyy_vymir_ta_suchasni_vyklyky_i_zagrozy_na_tli_istorychnyh_pareleley.pdf). – 2020).*

Галуцько В., д.ю.н., професор, головний науковий співробітник Науково-дослідного інституту публічного права

Порівняння не порівнюваного

Як відомо, Президент на два місяці відсторонив Олександра Тупицького від посади судді Конституційного Суду. Це викликало неабияку критику з боку КС та його підрозділів. Проаналізуємо, наскільки вона обґрунтована і чи є підстави для сумнівів у легітимності дій глави держави.

Незрозуміла реакція

Так, на офіційному сайті КС того ж дня з'явилось «роз'яснення» щодо порядку припинення повноважень судді КС. У ньому чомусь йшлося про підстави для застосування інститутів припинення та звільнення судді КС, які чітко і однозначно врегульовані ст. 149-1 Конституції.

Таке «роз'яснення» викликало чимале здивування у фаховому середовищі з точки зору правової обізнаності та професійної кваліфікації його авторів. Адже інститут «відсторонення від посади в межах кримінального провадження» не має нічого спільного із «інститутом припинення повноважень судді» та «інститутом

звільнення судді». Підстави та порядок застосування кожного із означених інститутів регулюються різними галузями права – перший кримінальним процесуальним правом (зокрема, в частині застосування заходів забезпечення кримінального провадження), а два інших – конституційним правом.

Далі була ще більш незрозуміла офіційна реакція – інформація правового департаменту секретаріату КС. У ній указувалося на «непоширеність» застосування засад статусу суддів на статус суддів КС та проста без жодного обґрунтування констатація «непоширеності» ч. 3 ст. 154 Кримінального процесуального кодексу на суддів КС. Уся аргументація зводиться до «однаковості» статусу суддів КС, маніпулятивному посиланні на зміст Конституції.

Однак при зверненні до стст. 148, 149, 149-1 Конституції жодної згадки про «однаковість» або «єдність» статусу суддів КС у них не знайдемо. Більш того, її немає і в законі «Про Конституційний Суд України», на відміну від

закону «Про судоустрій та статус суддів», який визначає статус суддів – посадових осіб судової влади.

Маніпуляції з інститутами

Незрозумілим є і маніпуляція у порівнянні інститутів «тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя» та «відсторонення судді від посади в порядку кримінального провадження». Адже судді КС згідно з розд. VIII Конституції не здійснюють правосуддя й Конституційного Суду немає серед суб'єктів, які задіяні у реалізації державної функції – правосуддя.

Зокрема, ст. 127 Конституції імперативно визначено, що правосуддя в Україні здійснюють судді, а ст. 128 Конституції однозначно визначено порядок зайняття посади судді – «призначення на посаду судді здійснюється Президентом за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом». Реалізація повноважень суддів – посадових осіб судової влади – здійснюється виключно у формі судочинства, основні засади якого перераховані у ст. 129 Конституції. При цьому жодна з них не поширюється на процедуру конституційного провадження.

Крім того, суддя, тимчасово відсторонений від здійснення правосуддя, не позбавляється права здійснювати інші повноваження, передбачені законом «Про судоустрій і статус суддів». Наприклад, згідно зі ст. 23 «суддя місцевого суду здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом». Зокрема, мова йде про організаційні, методичні повноваження, повноваження як члена органу суддівського самоврядування та ін.

У цьому контексті цікавим є питання: а чи можливе відсторонення суддів – посадових осіб судової влади від посади у результаті застосування заходу забезпечення кримінального провадження? Автори наведеної інформації відповідають, що «ні» – можливо лише відсторонення від здійснення правосуддя ВРП на підставі вмотивованого клопотання Генерального прокурора або його заступника (ст. 155-1).

Тобто, знов таки, умисно чи ні, але офіційне представництво КС допускає змішування понять заходу забезпечення кримінального провадження та адміністративного заходу тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя. Проте різниця між ними є очевидною для будь-якого пересічного правника: застосування першого заходу тимчасово виключає можливість будь-яких дій, пов'язаних з посадовими повноваженнями (адміністративних, організаційних та ін.), а другий – лише тимчасово обмежує повноваження судді, зокрема із переліка його функцій виключає повноваження із здійснення правосуддя. Обмежити інші повноваження судді – адміністративні, організаційні ВРП не може (зокрема, наприклад, не може тимчасово позбавити суддю його адміністративних повноважень).

Очевидно, що це різні заходи і різні процедури та підстави їх застосування, наслідки та механізми оскарження. Тому в даному випадку, наведена аргументація правового департаменту секретаріату КС не витримує жодної критики.

Відмінність у статусі

Для фахової спільноти є очевидним, що статус суду як органу системи судоустрою (органу, що належить до системи органів судової влади) і суддів, які наділені повноваженнями здійснювати правосуддя, та КС як органу конституційної юрисдикції і його посадових осіб, наділених повноваженнями здійснювати функцію конституційного контролю, є відмінним. Конституційні і законодавчі гарантії статусу посадових осіб судової влади і статусу посадових осіб органу конституційного контролю – не можуть порівнюватись, виходячи з законів формальної логіки. Адже порівняння можливе лише щодо однопорядкових явищ.

Недосконалість правової аргументації можна «списати» на власну думку правового департаменту секретаріату КС, яка не має офіційної форми, а є просто «власною позицією». Проте все ж таки насторожує висловлювання структурного підрозділу КС стосовно назви діючого (такого, що не був скасований, змінений чи визнаний у правовий

спосіб неконституційним) указу глави держави – «явно злочинний». Тим самими ставиться під сумнів легітимність акту глави держави, закликаючи до невиконання акту, виданого Президентом, що містить ознаки посягання на конституційний лад країни.

Буде зайвим коментувати правомочність правового департаменту секретаріату КС робити подібні заяви та до того ж розмішувати їх на офіційному сайті конституційного органу. А оцінку цьому факту мають надати компетентні правоохоронні органи.

Заява без відповідей

Наступним «інформаційним бумом», на цей раз офіційним, стала заява зборів суддів КС, оприлюднена на офіційному сайті КС. Ознайомлення з її змістом породило ще більше питань до компетентності посадовців, які її підписали. Зокрема, яким чином взагалі відбулися ці збори та хто їх скликав? Голова КС був на цей момент відсторонений від посади, а отже не міг здійснювати адміністративні повноваження зі скликання органу суддівського самоврядування (ст. 22 закону «Про Конституційний Суд України», §26 регламенту КС). Звернімо увагу: відсторонений саме від посади, а не від здійснення правосуддя – останнє надає право, зокрема голові суду здійснювати адміністративні повноваження.

З точки зору законності такі збори мали бути скликані заступником Голови КС або суддею, який виконує його обов'язки на час відсторонення останнього від посади. Водночас з огляду на розміщене на сайті КС розпорядження, датоване 5.01.2021 та підписане Головою КС, виникає питання щодо легітимності проведення цих зборів. Утім, такий висновок є виключно припущенням, адже ні офіційної інформації з цього приводу, ні підпису особи, що вела таке засідання немає.

Щодо змісту заяви зборів, то питання залишились ті самі, що ставилися вище: навіщо порівнювати та згадувати про правові підстави звільнення судді й припинення його повноважень і не давати жодної оцінки допустимості чи недопустимості застосування до судді КС заходу забезпечення кримінального

провадження в порядку, передбаченому ч. 3 ст. 154 КПК. Адже, очевидно, що мова йде про різні заходи, а питання про звільнення судді КС чи припинення його повноважень ніхто не ставив. В указі №607/2020 йдеться про застосування до Голови КС заходу забезпечення кримінального провадження – відсторонення від посади.

Відповіді в згаданій заяві суддів КС немає.

Висновок на запит секретаріату

Проте є посилання на текст наукового висновку щодо відсторонення від посади судді КС у кримінальному провадженні, підготовлений окремими членами Науково-консультативної ради КС. Даний документ та коментар до нього одного із авторів цікавий з кількох аспектів.

По-перше, яким був механізм формування запиту КС щодо його надання? Відповідно до ст. 41 закону про КС рада утворюється при Суді з числа висококваліфікованих фахівців у сфері права для підготовки наукових висновків з питань діяльності КС, що потребують наукового забезпечення.

Згідно з п. 9 Положення про НКР КС, затвердженого постановою КС від 3.12.2018 №38-п/2018, до повноважень ради належить надання за зверненнями суддів наукових висновків з питань, порушених у конституційних поданнях, конституційних зверненнях та конституційних скаргах. Проте, як відомо, жодного звернення щодо надання наукового висновку від суддів КС до НКР не надходило.

Натомість до НКР КС звернувся із запитом голова секретаріату КС щодо надання наукового висновку стосовно питання про можливість застосування інституту відсторонення від займаної посади судді КС у межах кримінального провадження. Та чи уповноважений голова секретаріату КС на подібні запити і чи не вийшли члени НКР КС за межі своєї компетенції, встановленої ст. 41 закону про КС та п. 9 положення про НКР КС? Адже питання не стосувалося «діяльності Суду», та питань, «порушених у конституційних поданнях, конституційних зверненнях та

конституційних скаргах». Очевидно, що і голова, і члени НКР КС повинні були в першу чергу звернути увагу на це.

Недоречні посилання на стандарти

По-друге, чи надана відповідь на питання – чи не перевищив Президент свої повноваження, видаючи указ на підставі ч. 3 ст. 154 КПК? На жаль, відповіді члени НКР КС не дали. Науковий висновок рясніє посиланнями на принципи верховенства права, рівності та справедливості. Але чомусь багато уваги приділено цитуванням міжнародних норм, що стосуються ролі та гарантій судової влади, намаганням обґрунтувати особливу роль конституційного судочинства.

Проте доктрина конституційного права, законодавчі норми щодо функціонування Суду та власна практика КС наполягає, що не існує «конституційного судочинства», а є «конституційне провадження», існують окремо «незалежні органи судової влади» і «конституційного контролю». Законом про КС законодавець нормативно визнав доктрину особливого статусу КС, відмінного від статусу органу судової влади, позбавивши цей орган унікальності та започаткувавши формування окремої системи органів конституційного контролю.

Як сформулював сам КС у рішенні від 27.10.2020 №13-р/2020, «діяльність органів судової влади полягає в контролі за дотриманням законності, а конституційного контролю – в конституційності діяльності органів законодавчої та виконавчої влади. Органи судової влади і конституційного контролю є протиположними законодавчій та виконавчій владі, оскільки можуть переглядати акти цих гілок державної влади щодо законності або конституційності» (абз. 3).

Отже, посилання на міжнародні стандарти щодо організації, функціонування й гарантій судової влади та її посадових осіб у зазначеному науковому висновку є недоречним. Адже питання можливості застосування до судді КС заходу забезпечення кримінального

провадження жодним чином не стосується гарантій судової влади.

Натомість жодної оцінки, посилань на міжнародні стандарти, гарантій посадових осіб органів конституційного контролю не наведено. Обмежились лише нагадуванням про вибіркові положення висновків Венеціанської комісії щодо проєктів законів про конституційні суди окремих зарубіжних країн. Натомість кримінальні процесуальні гарантії щодо суддів конституційних судів суттєво відрізняються від тих, що передбачені в національному законодавстві, у тому числі й самою процедурою відкриття кримінального провадження щодо суддів КС.

Рівність перед КПК

Викладене спонукає до таких висновків. Слід погодитись, що ч. 3 ст. 154 КПК у найзагальніший спосіб визначає, повноваження Президента відсторонити від посади в межах кримінального провадження. А саме, є вказівка, що глава держави має такі повноваження виключно щодо «осіб, що призначаються Президентом» та «на підставі клопотання прокурора в порядку, встановленому законодавством».

Перелік осіб, яких призначає на посади глава держави, визначений у ст. 106 Конституції, серед яких, до речі, є і судді КС. Тобто Президент не вийшов за межі своїх повноважень і діяв у межах чинного законодавства, положення якого (Конституція та закони України) потрібно застосовувати у своїй нерозривній єдності.

Правова доктрина справедливо наголошує на «особливості» статусу суддів КС. Проте КПК не передбачає жодних особливостей застосування заходів забезпечення кримінального провадження стосовно даної категорії посадовців, крім загального порядку щодо осіб, призначених на посади Президентом та виключенням із цього правила щодо директора Національного антикорупційного бюро України (ч. 3 ст. 154 КПК) (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/146364-chi_e_pidstavi_dlya_sumniviv_u_povnovazhenni_prezidenta_vids.html)). – 2021. – 1-15.01).

Кучинська О., д.ю.н., професор, професор кафедри кримінального процесу та криміналістики Інституту права КНУ ім. Т.Шевченка

Указ у межах повноважень

Питання відсторонення судді Конституційного Суду від посади у зв'язку із притягненням до кримінальної відповідальності слід відмежовувати від процедури його звільнення.

Статус судді КС

Конституція у розд. XII визначає основні організаційно-правові засади функціонування КС. Відповідно до ст. 147 Конституції він вирішує питання про відповідність Конституції законів України та у передбачених цією Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції, а також інші повноваження відповідно до цієї Конституції.

Аналогічні за своїм змістом завдання, але з уточненням правового статусу КС визначені у ст. 1 закону «Про Конституційний Суд України». Зокрема, вказується, що КС є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції, вирішує питання про відповідність Конституції законів та у передбачених Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції, а також інші повноваження відповідно до Конституції.

Нормативне закріплення відповідних завдань дає підстави вважати, що КС як орган конституційної юрисдикції не здійснює правосуддя в Україні. Згідно з ч. 1 ст. 5 закону «Про судоустрій і статус суддів» воно здійснюється виключно судами загальної юрисдикції та відповідно до визначених законом процедур судочинства. Це підтверджується приписами закону «Про судоустрій і статус суддів», які закріплюють такі повноваження за місцевими (стст. 22-23), апеляційними (стст. 27-28), вищими спеціалізованими судами (стст. 32-33), а також Верховним Судом (стст. 36, 38).

Гарантії незалежності

Положення ст. 147 Конституції передбачають, що діяльність КС ґрунтується на

принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків. З поміж цих принципів суттєве значення займає незалежність, яка стосується діяльності як самого КС, так і суддів КС.

Загальні гарантії незалежності суддів КС визначені ст. 149 Конституції та ст. 24 закону про КС. Окремі із цих гарантій відображені у КПК, який регламентує безпосередню процедуру здійснення кримінального провадження. Наприклад, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 481 КПК повідомлення про підозру судді КС здійснюється Генеральним прокурором або його заступником.

Слід звернути увагу, що ні у розд. XII Конституція, ні в законі про КС, ні в регламенті КС не врегульовано питання тимчасового відсторонення від посади судді КС у зв'язку з притягненням його до кримінальної відповідальності. У них лише визначаються питання припинення повноважень судді КС та його звільнення, які не охоплюють питання тимчасового відсторонення судді КС у зв'язку із набуттям ним статусу підозрюваного. Це є нетотожні правові заходи, які мають різну мету, підстави застосування та порядок їх реалізації.

Відсторонення від посади є інститутом кримінального судочинства, що закріплений у системі заходів забезпечення кримінального провадження та регламентується гл. 14 КПК.

Положення цієї глави у ст. 154 КПК визначають загальні положення відсторонення від посади. Зокрема, в ній вказується, що відсторонення від посади може бути здійснено щодо особи, яка підозрюється або обвинувачується у вчиненні злочину (ч. 1).

Питання про відсторонення від посади осіб, що призначаються Президентом, вирішується останнім на підставі клопотання прокурора в порядку, встановленому законодавством. Відсторонення від посади директора Національного антикорупційного бюро України

здійснюється слідчим суддею на підставі вмотивованого клопотання Генпрокурора в порядку, встановленому законом (ч. 3).

Частиною 1 ст. 155 КПК передбачено, що прокурор, слідчий за погодженням з прокурором має право звернутися до слідчого судді під час досудового розслідування або суду під час судового провадження із клопотанням про відсторонення особи від посади. Із таким клопотанням до органів державної влади, зазначених у ч. 3 ст. 154 КПК, має право звернутися прокурор, а про відсторонення від посади голови Національного агентства з питань запобігання корупції, його заступника – Генпрокурор або його заступник – керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Таке клопотання повинно відповідати загальним вимогам, які передбачені у ч. 2 ст. 155 КПК.

При цьому гл. 14 КПК у ст. 155-1 передбачає спеціальний порядок відсторонення від посади судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності та продовження строку такого тимчасового відсторонення, який застосовується виключно щодо суддів загальної юрисдикції. На цьому акцентував вітчизняний законодавець, визначаючи назву цієї статті. Такий порядок не може застосовуватися щодо суддів КС, які не здійснюють правосуддя, а уповноважені реалізовувати повноваження, передбачені ст. 7 закону про КС.

У зв'язку із цим судді КС тимчасово відсторонюються від посади у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності в порядку, передбаченому КПК. У цьому контексті потрібно враховувати положення ч. 3 ст. 154 КПК, яка передбачає, що питання про відсторонення від посади осіб, що призначаються Президентом, вирішується Президентом на підставі клопотання прокурора в порядку, встановленому законодавством.

Межі застосування ч. 3 ст. 154 КПК

Відповідно до ст. 148 Конституції та ст. 9 закону про КС до складу КС входять 18 суддів. Президент, Верховна Рада та з'їзд суддів призначають по 6 суддів КС.

Виходячи з наведеного, можна зробити висновок, що судді КС, які призначаються за квотою Президента, згідно з вимогами ч. 3 ст. 154 КПК тимчасово відсторонюються від посади у зв'язку з притягненням їх до кримінальної відповідальності на підставі рішення Президента. Враховуючи, що згідно з вимогами ч. 1 ст. 13 закону про КС про призначення на посаду судді КС, видається указ, то й рішення про відсторонення від посади судді КС у зв'язку з притягненням його до кримінальної відповідальності видається Президентом у формі указу.

З огляду на те, що подання про надання згоди на затримання, утримування під вартою чи арешт судді КС вносить Генеральний прокурор або особа, яка здійснює його повноваження (ч. 5 ст. 24 закону про КС), з клопотанням про відсторонення від посади судді КС, який призначений Президентом, повинен звертатися Генеральний прокурор або в.о. Генпрокурора.

Указ про відсторонення від посади судді КС на підставі ч. 3 ст. 154 КПК приймається Президентом за результатами розгляду такого клопотання.

Оцінюючи виданий Президентом указ №607/2020 про відсторонення від посади судді КС, зазначу наступне. Чинне законодавство потрібно застосовувати комплексно у своїй нерозривній єдності, як з урахуванням положень Конституції, так і законів України, у тому числі закону про КС та КПК, які визначають гарантії суддів КС під час здійснення відносно них кримінального провадження.

Розуміючи, що окремі з цих гарантій на сьогодні є недосконалими й такими, що потребують подальшого удосконалення з огляду на особливий статус суддів КС, положення ч. 3 ст. 154 КПК чітко визначає, що Президент уповноважений відсторонювати від посади осіб, які призначаються ним, що цілком узгоджується з приписами ст.106 Конституції, яка передбачає, що Президент на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Потрібно чітко відмежувати порядок тимчасового відсторонення від посади судді КС у зв'язку з притягненням його до кримінальної відповідальності з порядком припинення повноважень судді КС та його звільнення, які мають різну мету, підстави застосування та порядок їх реалізації. Порядок тимчасового відсторонення від посади судді КС не визначений ані у розд. XII Конституція, ані в законі про КС, ані в регламенті КС. Це унеможлиблює застосування до нього по аналогії процедури, передбаченої законом про КС та регламентом КС щодо звільнення

судді КС або припинення його повноважень за наявності на те законних підстав.

Враховуючи, що у правозастосовній діяльності виникають питання щодо тимчасового відсторонення від посади судді КС у зв'язку з притягненням його до кримінальної відповідальності, необхідно на законодавчому рівні узгодити між собою положення ст. 149 Конституції, ст. 24 закону «Про Конституційний Суд України» та ч. 3 ст. 154 КПК (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/146297-schodo_pitannya_timchasovogo_vidstoronennya_vid_posadi_suddi.html). – 2021. – 1-15.01).

Марусяк О., експерт з конституційного права Центру політики та правових реформ, запрошений викладач Українського католицького університету (Львів);
Петраковський В., експерт з політики кримінального правосуддя Центру політики та правових реформ, старший викладач Національного університету Києво-Могилянська академія;
Крапивін Є., експерт з кримінального правосуддя Центру політики та правових реформ

Anti-corruption drama in Ukraine: Introducing reforms beyond the constitutional background

After the 2014 Revolution of Dignity in Ukraine, the anti-corruption agenda quickly became le fétiche for Ukrainian society. The disgraced President Viktor Yanukovich's corrupted regime, associated with the criminal world and pro-Russian vector of foreign policy, seemed to be left in the past forever. Then-elected President Petro Poroshenko was a living embodiment of the widespread expectations and beliefs in a new, better Ukraine with zero tolerance for corruption. However, the anti-corruption crusade shortly ran aground on a reef of political reality and caused a multitude of negative-foreseeable but unfortunately overlooked-consequences.

Today, the legality of many newly established anti-corruption institutions in Ukraine has been challenged in the Constitutional Court by pro-Russian political actors. These plaintiffs, seeking loopholes and other technical defects in the anti-corruption legislation, are using valid constitutional instruments to undermine anti-corruption reforms

by questioning their substance at the highest level. Meanwhile, since no constitutional reforms have been introduced to bring order into Ukraine's anti-corruption arena, the plaintiffs' tactics are successful in most cases.

To understand the peculiarities of anti-corruption reforms in Ukraine, we need to first look at the reformers' agenda in 2014. They argued that the complete eradication of corruption could be ensured by two types of measures: prevention and combating. The National Agency for Prevention of Corruption was supposed to implement the first type of measure, while the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (NABU) as a pre-trial investigative body was supposed to implement the second one. Since 2014, the establishment and operationalization of these agencies have become the highest priority over all sorts of related actual reforms.

Under the 2004/2014 version of the Constitution of Ukraine, the central executive bodies (incl. ministries, governmental agencies, commissions,

etc.) are established or reorganized by the Cabinet of Ministers (Cabinet). The Cabinet also appoints the top-management staff to such bodies. The National Agency for Prevention of Corruption was established as a governmental agency within a system of executive bodies. NABU, in contrast, was not.

The NABU was initially designed as a criminal investigation agency to address the worst corruption cases (i.e., those leading to considerable losses or involving high-ranking officials). The efforts of anti-corruption champions were also focused at detaching the NABU from the ongoing reform of the prosecution service.

Ukraine inherited its prosecution service from the USSR, and thus its structures possessed too many functions and excessive powers. At the same time, as a Council of Europe member Ukraine was obliged to reform the prosecution service and make it more balanced, which specifically required the removal of pre-trial investigation functions for grave crimes and crimes committed by public servants. The 2012 Criminal Procedural Code stated that in the next five years the investigative functions of the prosecutor's service should be transferred to a State Bureau of Investigation (SBI). This agency would be mandated to investigate all corruption incidents, including top-corruption ones as they were usually committed by public servants. Nevertheless, in the aftermath of 2014 the anti-corruption champions convinced international and domestic partners that it would be better to quickly create a separate agency (NABU) to investigate the top-corruption cases instead of spending time and resources on creating an investigative agency with a broader mandate.

The anti-corruption experiment continued and its champions requested a unique status for the NABU that would allow it to go beyond the constitutional architecture (i.e., legislative, executive, and judiciary branches of power) without any constitutional amendment. In other words, instead of being a part of the executive power (headed by the Cabinet), the NABU received an artificial and obscure status of a state law enforcement body, the director of which should be appointed by the president. The Constitution, however, was utterly clear on the issue: no law

enforcement bodies can be established beyond the system of executive power; if any constitutional redesign was needed, an amendment to the Constitution would be required.

Most likely, the idea of a separate status for the NABU was born in the office of President Poroshenko. It seems that he sought electoral benefits from becoming associated with the successful implementation of anti-corruption reforms. In turn, Ukrainian civil society supported Poroshenko because they somehow expected the presidential authority to guarantee the independence of the newly established agency. Unfortunately, the Law of Ukraine "On the National Anti-corruption Bureau of Ukraine" adopted by the Ukrainian parliament—the Verkhovna Rada of Ukraine (VR)—was Poroshenko's version, which granted the president at least two unconstitutional powers: (1) to establish a state law enforcement agency that was non-accountable to the structures of the executive branch; and (2) to appoint the director of the NABU. The same unconstitutional bravado was later performed with respect to the SBI, which in fact had initially been conceived in compliance with all procedures (as an executive branch agency).

However, such a legal gimmick was not entirely a dubious development; to a certain degree, the NABU's status was a copy-paste of the status of the Ukraine Security Service (SBU). The latter is a domestic intelligence agency, a state body of special purpose with law enforcement functions to ensure the state security of Ukraine, which is subordinated directly to the President. Apart from its focus on intelligence, the SBU can investigate crimes related to breaches of national security. This said, a Security Service is clearly mentioned in the Constitution, and therefore none can question either its functions or the appointment of its executives. But the NABU's case is different.

Even before the NABU legislation was adopted in 2014, parliamentary law experts and Ukrainian think-tankers regularly warned domestic policy makers and international partners about the risks of designing the NABU outside of the constitutional framework. In turn, the Constitutional Court of Ukraine regularly delivered clarifications on the presidential powers in the current premier-

presidential system of government. The court constantly reiterated that the exclusive list of presidential powers was enshrined in the constitution and cannot be expanded by laws.

Thus, the developments in 2020 were not unexpected. The Constitutional Court delivered two rulings on the legality of the appointment of NABU Director Artem Sytnyk by the President, declaring both the presidential decree on his appointment and selected provisions of the law on the NABU as unconstitutional. These rulings of the Constitutional Court were based on the previously adopted Decision No. 5-r/2019 (“On an independent regulator in the energy sector”) and Opinion No. 7-v/2019 (“On the NABU and the SBI”) of this court. The Constitutional Court reaffirmed that agencies which run criminal investigations must be part of the executive branch, which is headed by the Cabinet; instead, the direct or indirect influence of the President of Ukraine on these agencies undermines the principle of the separation of powers and could lead to violations of human rights and freedoms. [1]

However, neither of these 2020 rulings of the Constitutional Court on the NABU was perfect in terms of reasoning. While the Court came to a foreseeable and correct conclusion, yet it failed to communicate its rulings in a comprehensible manner. Thus, the majority of Ukrainians did not understand the Court’s logic and blamed it for what they saw to be the willful destruction of Ukraine’s anti-corruption architecture.

This said, both the current Ukrainian government and the anti-corruption champions continue to ignore the Constitutional Court’s rulings on the NABU. Moreover, their reluctance to accept these rulings further jeopardizes the situation. The fact is that apart from the NABU, many more governmental agencies function outside of the constitutional framework of the separation of powers. Today, at least, the SBI, Security Service, and Foreign Intelligence Service are not accountable to the Cabinet and remain coordinated from the Office of the President.

After the NABU was established, the Verkhovna Rada finally voted on the SBI. In 2015 the Law of Ukraine “On the State Bureau of Investigation” was

adopted with a clearer and more elegant text, much in line with the Constitution. The agency became a law enforcement unit within the executive branch; however, the right of appointment of the SBI’s director – following the general political consensus – was still assigned to the President of Ukraine.

The SBI started to operate at the end of 2018. It took almost three years to select a director. The reason was that two of Ukraine’s most powerful political actors were competing for at least operational control over the SBI – Interior Minister Arsen Avakov and President Poroshenko.

Meanwhile, a number of legislative amendments were proposed to the SBI law. However, they did not concern the limitation of powers of the president over the agency, nor a change in its organizational and legal status. Eventually, after a year of operations the SBI was “rebooted” in December 2019 with some new amendments falling into place. First, the Verkhovna Rada of Ukraine dismissed the Poroshenko-appointed SBI Director and Deputy Directors by altering the transitional provisions of the SBI Law. This alteration came as an unconstitutional move. The SBI’s top management had legal guarantees against early removal, and the Ukrainian parliament possessed no authority to overrule them. Second, the Verkhovna Rada changed the status of the SBI from the central executive body to a state law enforcement body that operated outside the executive system. Again, neither MPs nor anti-corruption champions listened to the warnings from the constitutional law experts and Ukrainian think tanks.

To make matters even more dramatic, a week before President Volodymyr Zelensky signed the new law rebooting the SBI, the Constitutional Court of Ukraine delivered Opinion No. 7-v/2019 (mentioned above). In this ruling, the court rejected the amendments to the Constitution of Ukraine that had been drafted by Zelensky. According to these proposed amendments, the NABU and SBI top executives would be appointed by the President of Ukraine without any involvement of the Cabinet. The consequence of this legislative mess is apparent:

after a whole year the SBI still does not have a permanent director, which has negatively impacted its effectiveness.

Notably, the case concerning presidential powers over appointing the SBI Director is presently in progress with the Constitutional Court. This case is the same as it was regarding the NABU.

Some final comments should be made on the matter of the Supreme Anti-Corruption Court (SACC), whose mandate was determined by the 2018 law on its creation. The court itself was established by a corresponding law and became operational in September 2019. The SACC has jurisdiction over the most grave criminal offences of a corruption nature that are committed by top public officials. It operates as both a trial court and a court of appeal. The rulings of the SACC Appeal Chamber can be revoked only by the Supreme Court of Ukraine. However, if an accused person or victim is (or has been) a judge or employee of the secretarial body of the SACC itself, that court has no jurisdiction over criminal proceedings in such cases. This makes the Court of Appeal (within the territorial jurisdiction of the city of Kyiv) effectively a trial court, and a criminal chamber of the Supreme Court should decide on the court of appeal.

On 17 July 2020 forty-nine Verkhovna Rada deputies filed a request with the Constitutional Court of Ukraine for a constitutional ruling

regarding the consistency of the SACC law. Opponents of the SACC claim that it enjoys the status of a special court, which is forbidden by the Ukrainian Constitution. However, this appeal against the SACC law has a much weaker reasoning. In fact, unlike the NABU or the SBI, the SACC was established within the proper constitutional framework as a higher specialized court (see *Amicus Curiae Brief*[2]).

As the end of 2020 approaches, Ukrainian policymakers are hesitating regarding the problems with the NABU's and SBI's status. While the SACC appears to be safe from the constitutional standpoint, these two agencies lack the constitutionality to be effective in their operations, and thus far corrective actions have not been taken. No doubt the anti-corruption drama is "to be continued" in 2021.

[1] Volodymyr Petrakovskiy, "The President as superior for Security Service of Ukraine: Is it constitutional?" Blogactiv.

[2] The *Amicus Curiae Brief* was developed by international technical assistance projects (EU Anti-Corruption Initiative in Ukraine, USAID New Justice Program, and IDLO) as part of general support for anti-corruption and judicial reforms in Ukraine, 1 October 2020 (*ЦППР (http://185.65.244.102/ua/news/20874769-anti-corruption-drama-in-ukraine-introducing-reforms-beyond-the-constitutional-background). – 2020. – 22.12).*

Данилюк О., секретар Ради національної безпеки і оборони (2019), співзасновник Центру національної стійкості і розвитку;

Клімкін П., співзасновник Центру національної стійкості та розвитку, міністр закордонних справ України (2014-2019);

Рябошапка Р., генеральний прокурор України (2019-2020), співзасновник Центру національної стійкості і розвитку

Утвердження верховенства права – чи є в Україні шанс?

Напередодні Нового року традиційно з'являється багато переможних реляцій. Президент Зеленський і його оточення продовжують оптимістично інформувати суспільство про досягнення в реформі судівництва, майже завершену реформу про-

куратури, інші «блискучі» перемоги у реформуванні держави.

Проте, на жаль, більшість розпочатих у 2019 році системних перетворень загальмовані, а деякі, реалізовані раніше, – взагалі поставлені під загрозу знищення. Це насамперед

торкнулося реформи прокуратури, судової системи, антикорупційної інфраструктури. Тому говорити про «перемоги» зонайменше некоректно.

Один із «результатів» 2020 року – руйнується антикорупційна інфраструктура, гнилий Конституційний суд ставить під загрозу функціонування державних інституцій, у судівництві та системі кримінальної юстиції панують анархія, підприємництво і телефонне право.

Можна припустити, що бажання проводити зміни в судівництві, кримінальній юстиції, секторі безпеки у президента Зеленського є, проте воно, як і в інших питаннях, обмежується зоною власного комфорту та бажанням зберегти свою популярність. З огляду на це, президент уникає будь-яких конфліктів, особливо з олігархами, озброєними медійними ресурсами. Тому нині він оточений не носіями цінностей і змін, а «переносниками» неправомірної вигоди.

У Зеленського все ще є шанси виправити ситуацію, – в Україні достатньо професійних команд, здатних виробляти рішення й реалізовувати зміни, президента все ще певною мірою підтримують парламент і люди, він усе ще може сподіватися на експертну та фінансову допомогу наших зовнішніх партнерів.

Така підтримка – критична для внесення змін до Конституції України, адже нагромадилася низка проблем, яких не вирішити простими змінами до законів. Це необхідно для того, щоб гарантувати функціонування сильних демократичних інституцій, здатних забезпечити розвиток держави та її стійкість у кризових ситуаціях.

Певна річ, ключовою умовою успішного майбутнього України є справедливі та професійні суди. Реформа судівництва в Україні – ровесниця її незалежності, проте вона так і не встановила справедливості в суспільстві, а це істотно стримує економічний розвиток держави та створює постійне відчуття незахищеності в наших громадян, що зрештою призвело до нової хвилі масової еміграції українців.

Що ж потрібно зробити, аби судам в Україні довіряли так само, як у США, Канаді

чи державах Західної Європи, куди масово їдуть українці?

Пропонуємо комплексний план із декількох кроків, який включав би такі основні напрями.

Перший – зміни до Конституції, спрямовані на виправлення помилок судової реформи 2016 року, яка принесла державі більше шкоди, ніж користі. Саме внаслідок цих змін в Україні юридично оформилася «судова хунта» – захоплення низки державних інституцій найбільш впливовими судовими чиновниками, яким забезпечили практично абсолютний імунітет від закону. Конституційна криза, консервування проблем судової влади з боку Вищої ради правосуддя, недоцільна модель найвищої судової інстанції, яка не впорюється з покладеними на неї завданнями, – це все наслідки останньої судової реформи.

Найбільшою проблемою судівництва сьогодні є діяльність Вищої ради правосуддя, яка не може, а часто – і не бажає забезпечити невідворотність відповідальності для суддів, котрі ігнорують закон, не дотримуються професійної етики та засад доброчесності. Крім того, Вища рада правосуддя та ще один орган судової влади – Вища кваліфікаційна комісія так і не стали надійним фільтром недопуску до професії негідних кандидатів. Таким чином Вища рада правосуддя фактично консервує проблеми судової влади, потураючи їй перетворенню на затхле болото, що отрує державу.

Реформа 2016 року не виправила цих проблем, а лише поглибила їх. Так сталося, що й сьогодні судова реформа, яка починалась у 2019 році, заблокована саме через супротив бенефіціарів Вищої ради правосуддя в її нинішньому вигляді, і тому розрубати цей клубок проблем можна, лише повністю перезавантаживши її.

Необхідність реформи Вищої ради правосуддя пов'язана із подальшою інтеграцією прокуратури до судової гілки влади. Для цього потрібно трансформувати Вищу раду правосуддя у Вищу раду магістратури – орган, який би відповідав за відбір, оцінку діяльності та кар'єру, дисциплінарну відповідальність суддів і прокурорів, впроваджуючи єдині стандарти професії.

Потрібно змінити підхід до формування Вищої ради магістратури, передбачивши утворення двох палат, які б опікувалися питаннями, відповідно, суддів і прокурорів. Склад вищої ради магістратури має формувати комісія досвідчених та авторитетних правників із бездоганною діловою репутацією, а відібраних ними кандидатів призначатимуть президент і парламент. Своїх представників може пропонувати і з'їзд адвокатів.

Це дасть можливість ліквідувати систему органів, повноваження яких заплутані, дублюються та роздуті: Вища кваліфікаційна комісія суддів, Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів, Державна судова адміністрація, Рада суддів та Рада прокурорів цілком можуть бути ліквідовані в результаті такої реформи, а вільні кошти спрямовані на підвищення якості здійснення правосуддя, зокрема впровадження електронного судочинства.

По-друге, необхідно змінити підходи доступу до професії судді та прокурора. Доцільно запровадити єдиний іспит на вступ до професії для тих, хто бажає в майбутньому працювати суддею чи прокурором. З процесу відбору кандидатів доцільно прибрати не виправдано складні процедури, а одним із ключових критеріїв допуску до професії має бути доброчесність кандидата.

По-третє, необхідно ліквідувати вплив голів судових органів. Він досі залишається істотним, що дозволяє головам судів не лише контролювати окремі суди, а й вибудовувати вертикалі в межах судової спеціалізації, перетворюючи суди на власний бізнес.

По-четверте, необхідно виправити помилки, яких припустилися під час створення нового Верховного суду. Очевидно, що Верховний суд слід розвантажити від невластивих повноважень, а не виправдано складну структуру за принципом «суд у суді» – спростити, перетворивши касаційні суди на палати за відповідними юрисдикціями.

Необхідно також виключити повноваження Верховного суду відправляти справу на новий розгляд до апеляційної чи першої інстанції (це примусить відповідальніше ставитися до

розгляду скарги на неприйнятність касаційного оскарження).

Звуження повноважень Верховного суду та переорієнтування його на забезпечення єдності судової практики дозволить суд розвантажити, пришвидшити процедури розгляду і надалі скоротити чисельність суддів до розумної.

По-п'яте, варто утворити спеціалізований суд, який би розглядав спори, пов'язані із захистом іноземних інвестицій або з участю іноземних інвесторів. Добір суддів до такого суду може здійснюватися за принципом добору суддів до Вищого антикорупційного суду – з участю міжнародних експертів. Це б гарантувало довіру бізнесу до такого суду і сприяло б припливу інвестицій до української економіки.

Наступна складова частина реформи верховенства права – завершення реформи прокуратури. Ми не можемо погодитись із президентом Зеленським, що реформа прокуратури практично завершилась. Завершеною її можна буде вважати лише тоді, коли цій інституції довірятимуть бодай більше половини українців. Наразі до цього показника ще дуже далеко. А заангажованість та непрофесійність прокуратури очевидні кожному.

Якщо говорити про практичний бік справи – переатестація прокурорів надзвичайно важлива, однак це тільки частина реформи. Проте другий і третій етапи переатестації прокурорів – в обласних та районних прокуратурах – фактично провалені: кадрові комісії переформатовано таким чином, що це дозволяє контролювати процес на користь «правильних людей», багато звільнених, але «потрібних» прокурорів повернулися на свої посади завдяки зміненим правилам атестації, на керівні посади в Офіс генерального прокурора та регіональні прокуратури призначені не кращі, а потрібніші.

Не вдалося вирішити і ключову проблему прокуратури – її політизацію та залежність від керівництва держави чи просто впливових бізнесменів або політиків. Генеральна прокурорка вважає прокуратуру «оком государевим», а себе – заступницею президента.

Очевидно, що, перебуваючи в ментальній залежності від свого начальника – «государя», прокуратура не діє в інтересах громадян і не може якісно реформувати прокуратуру, формуючи сильну незалежну інституцію. А це зводить нанівець усі успішні починання в реформі прокуратури.

Тому пріоритетами на наступний рік мають стати реальне, а не фіктивне очищення прокуратури, а також її деполітизація і посилення незалежності прокурорів.

Складові цього – утворення Вищої ради магістратури, сформованої з участю добросовісних та авторитетних юристів, яка повинна захистити прокурорів від сваволі політиків та вищестоящих керівників, гарантувати чесні принципи вступу на службу, кар'єрного зростання та об'єктивність при притягненні до відповідальності прокурорів у разі порушення закону.

Вища рада магістратури має відігравати ключову роль у призначенні генерального прокурора, проводячи прозорий і справедливий відбір на цю посаду. Це і є запобіжником від політизації ключового органу кримінальної юстиції.

Генеральний прокурор має бути також незалежним від політиків: парламент слід позбавити можливості звільнити генерального прокурора через висловлення недовіри з політичних мотивів, якими здебільшого є їхні власні інтереси або інтереси груп, котрі вони представляють.

Впровадження верховенства права неможливе без вирішення проблеми Конституційного суду. Знову ж таки, через реформу 2016 року негідним і некомпетентним персоналіям надали абсолютний юридичний захист, внаслідок чого сьогодні один із ключових державних органів шкодить державі та суспільству. Виходячи

з колективного кримінологічного портрета Конституційного суду, очевидно, що інституція й надалі блокуватиме позитивні починання влади та руйнуватиме досягнуте.

Парламентські судоми у вигляді спроби блокувати роботу Конституційного суду та обрати до його складу «любого друга» одного з найближчих друзів президента – це не вихід із конституційної кризи, а намагання стати «акціонером» Конституційного суду.

Реформування Конституційного суду є маркером реальних намірів президента і потребуватиме, зокрема, й рішучих заходів, що лежать у політико-правовій площині.

Реформа Конституційного суду має включати зміну підходів до добору та звільнення суддів Конституційного суду, зокрема заснування комісії з юристів із бездоганною репутацією, яка здійснюватиме добір кандидатів на посади суддів Конституційного суду та вноситиме їх для призначення президентом й парламенту, впровадження процедури імпічменту суддів Конституційного суду кваліфікованою більшістю в парламенті у разі грубого порушення ними закону.

Реформа сфери верховенства права – життєво необхідна сьогодні для України. Від її успішності залежатиме доля нашої країни, а зволіканням із реформуванням скористаються як зовнішні, так і внутрішні її вороги. Побудова справедливої України вимагає від влади жорстких рішень, вступу в конфлікт із тими, хто наживається на судовій гілці влади сьогодні. Проте за декілька років ці реформи дадуть поштовх перетворенню нашої держави на успішну і квітучу. Цим шансом необхідно скористатися (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/internal/utverdzhennja-verkhovenstva-prava-chi-je-v-ukrajini-shans.html>). – 2020. – 25.12).

Пограничний С., шеф-редактор «Судебно-юридической газеты», доктор философии в сфере права

Новации «по-европейски»: Зеленский vs Тупицкий

29 декабря Президент Владимир Зеленский создал прецедент, не имеющий аналогов в истории независимой Украины. А, возможно, и всего цивилизованного мира.

Так, своим Указом Зеленский решил отстранить главу Конституционного Суда Украины Александра Тупицкого с должности судьи.

«Відповідно до частини третьої статті 154 Кримінального процесуального кодексу України постановляю:

Відсторонити ТУПИЦЬКОГО Олександра Миколайовича від посади судді Конституційного Суду України строком на два місяці.

Президент України В. ЗЕЛЕНСЬКИЙ», – дословно сказано в Указе.

Стоит отметить, что за день до этого юридическое сообщество уже успело обсудить новость от Офиса Генпрокурора Ирины Венедиктовой, который направил Зеленскому ходатайство о таком отстранении.

Причем обсудить с юмором, поскольку любому юристу очевидно, что ни Конституцией Украины, ни законами, ни европейскими стандартами, ни даже Меморандумом с МВФ такое право Президента не предусмотрено. В Конституции четко прописаны основания прекращения полномочий и увольнения судей КСУ, и законодательство не содержит даже такого термина, как «отстранение судьи КСУ».

И в Офисе Генпрокурора, и теперь в Офисе Зеленского считают возможным отстранить Александра Тупицкого на основании ч. 3 ст. 154 Уголовного процессуального кодекса.

А она звучит следующим образом:

«3. Питання про відсторонення від посади осіб, що призначаються Президентом України, вирішується Президентом України на підставі клопотання прокурора в порядку, встановленому законодавством».

Такой порядок для КСУ, как уже было сказано, «законодавством не встановлено».

О чем, к слову, сообщает и сам представитель Зеленского в КСУ. «На переконання фахівців у галузі конституційного права, ні Конституція України, ні закон України про Конституційний Суд не визначають особливої процедури такої процесуальної дії, якою є відсторонення судді КСУ від виконання посадових обов'язків, зауважив представник Президента України в Конституційному Суді Федір Веніславський», – сказано на сайте Президента.

То есть, Президент Зеленский установил такой порядок сам себе и решил отстранить главу КС от судейства по собственному усмотрению.

Напомним, что Президент также, к примеру, назначает обычных судей. Таким образом, если брать во внимание созданный им прецедент, то он может отстранить любого негодного судью, мотивируя это «восстановлением справедливости». По сути, Зеленский берет на себя функцию суда, решая, что «это – справедливо и законно, а это – нет».

Возникает вопрос: зачем тогда нужны Конституция, законы, зачем необходимо было заключение Венецианской комиссии по поводу реформы КСУ, зачем нужен парламент и суды, если любые правоотношения можно урегулировать ad hoc Указом Президента.

Если действовать по принципу: «Все, что не прописано в Конституции, можно урегулировать индивидуальными актами Президента», то Украина, безусловно, очень быстро «приблизится» к такому желанному верховенству права (*Судебно-юридическая газета. Блог (<https://sud.ua/ru/news/blog/189289-novatsii-po-evropeyski-zelenskiy-vs-tupitskiy-17fe5e>). – 2020. – 31.12).*

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Сполучені Штати Америки

Депутати палати представників Техаса заговорили про запуск процедури виходу зі США, її вже навіть назвали Texit.

Історія з появою ініціатив про вихід якогось одного штату зі складу США – не нова. Одна тільки Каліфорнія за останні роки пережила, щонайменше, шість ініціатив, спрямованих на її вихід зі складу Сполучених Штатів.

Тепер про незалежність заговорили в Техасі.

Зрозуміло, що вихід якогось штату зі США вкрай – вкрай малоймовірний. Але все ж, звідки з'являються такі розмови?

Прихильники Трампа

Член палати представників Техаса Кайл Бідерманн заявив, що «очолює зусилля з порятунку Техасу від демократів- марксистів, які вкрали владу у Вашингтоні на виборах 2020 року.

За його словами, не йдеться про негайне відокремлення військовим шляхом. Бідерманн привів аналогію з Брексит, коли спочатку був референдум, а потім переговори за умовами виходу.

Подана зараз у законодавчі збори штату ініціатива, за словами Бідерманна, передбачає проведення референдуму всередині штату з питання відокремлення. І якщо жителі штату скажуть так, то почнеться процес відокремлення, який може зайняти кілька років.

Законодавці Техасу вважають, по-перше, що вибори президента були сфальсифіковані, а по-друге, що до влади у Вашингтоні прийшли прокомуністичні сили. А оскільки комунізм суперечить Конституції США, суду буде складно винести рішення проти виходу Техасу зі США, вже названого Texit.

Бідерманн каже, що йому дзвонили обрані керівники інших штатів, зацікавлені в приєднанні до ініціативи Техасу. За його словами, Техас готовий очолити рух інших штатів до незалежності від Вашингтона.

Зрозуміло, що Бідерманн повторює риторично все ще чинного президента США Дональда Трампа, який навіть після

затвердження перемоги на президентських виборах Джо Байдена не визнає свою поразку.

Сам Трамп відвідав Техас у вівторок, 12 січня, де знову заявив про «доречність своїх слів» щодо невизнання результатів виборів.

Раніше голова Республіканської партії в Техасі Аллен Вест очолював рух незгодних з результатами виборів трампістів.

Верховний суд США відхилив позов Техасу, до якого приєдналися 17 штатів і 106 конгресменів США, про скасування результатів президентських виборів.

Приклад Каліфорнії

Якщо в Техасі «гарячі голови» збираються виходити зі США через поразку Трампа, то в Каліфорнії, де, навпаки, більшість населення підтримує демократів, хотіли від'єднатися від штатів через перемогу Трампа на виборах у 2016 році.

Ініціатори виходу Каліфорнії зі складу США подали генпрокурору штату петицію про проведення референдуму в листопаді 2016 року, після перемоги Дональда Трампа на виборах президента Сполучених Штатів. Трамп заручився тоді підтримкою лише 31,5% каліфорнійців, тоді як його головний опонент Гіллари Клінтон набрала 61,5% голосів.

Вихід штату зі складу США назвали Calexit.

Каліфорнія – найбільший американський штат за кількістю населення (понад 39 млн жителів) і третій за площею території.

Економіка Каліфорнії – п'ята за величиною у світі. У 2017 році вона дала прибуток у 2,7 трильйона доларів – більше, ніж економіка всієї Великої Британії. Крім того, Каліфорнія перераховує в федеральну податкову казну більше, ніж будь-який інший штат.

Головне, що Конституція США заперечує право штатів на відокремлення, і свідчень, що каліфорнійці або техасці дійсно хочуть покинути США, вкрай мало (*Кореспондент (https://ua.korrespondent.net/world/4315919-Texit-u-tekhasi-zahovoryly-pro-vykhid-zi-ssha). – 2021. – 13.01).*

Великобританія

Перший міністр Шотландії Н. Стерджен заявила, що скористається парламентськими виборами, аби домогтися повторного референдуму про вихід Шотландії зі складу Великої Британії. Про це повідомляє Інтерфакс-Україна.

За словами Н. Стерджен на парламентських виборах в травні 2021 року вона сподівається заручитися підтримкою виборців щодо організації нового референдуму про незалежність Шотландії.

«Я хочу законного референдуму, ось чому я маю намір домагатися повноважень на це в травні від народу Шотландії, і, якщо він дасть мені таке право, ось чим я займатимуся», – сказала Н. Стерджен.

Вона підкреслила, що опитування громадської думки засвідчують, що більшість населення Шотландії хоче незалежності від Сполученого Королівства.

Зокрема, за даними The Sunday Times, 49% опитаних жителів Шотландії виступають за її відділення від Великої Британії, а 44% – проти. Крім цього, 53% опитаних висловилися за повернення до складу ЄС, проти – 31%.

Референдум з питання про незалежність Шотландії відбувся 18 вересня 2014 року. Тоді 55% шотландців проголосували за те, щоб Шотландія залишилася у складі Великої Британії.

Нагадаємо, 2 січня шотландська перша міністерка Нікола Стерджен висловила сподівання на те, що її країна здобуде незалежність й приєднається до Європейського Союзу (*Ecnpeco (https://espresso.tv/news/2021/01/24/liderka_shotlandiyi_zayavyla_scho_domagatyetsya_povtornogo_referendumu_pro_nezalezhnist). – 2021. – 24.01).*

Молдова

Конституційний суд Молдови 21 січня визнав неконституційним закон про особливий статус російської мови як мови міжнародного спілкування.

Розглянувши скаргу трьох опозиційних депутатів, суд дійшов висновку, що закон, ухвалений парламентом у грудні минулого року, «надає російській мові привілейований статус щодо інших мов національних меншин в Республіці Молдова», що конституцією країни не передбачено.

Як мовиться у висновках суду, згідно з результатами перепису населення Молдови 2014 року, румунська мова є рідною мовою для не менше ніж 77,86 відсотка громадян, російська – для не менше ніж 9,39 громадян, гагаузька – для не менше ніж 4,08 відсотка, українська – для не менше ніж 3,82 відсотка громадян, а болгарська є рідною мовою для не менш ніж 1,48 відсотка громадян Молдови.

«Конституційний суд також зазначив, що в територіальному плані частка використання

української мови вища від частки використання російської мови в дев'яти районах. Крім цього, у 15 з 32 районів різниця між використанням російської та української як рідних мов становить не більше ніж 2%», – мовиться у повідомленні.

Суд дійшов висновку, що положення закону не забезпечують рівновагу між захистом румунської мови, як державної, та захистом прав національних меншин.

«Конституційний суд зазначив, що існують райони, в яких, наприклад, українська мова має більше поширення, ніж російська. З цих же даних випливає, що в деяких районах російська мова використовується менш ніж 3% населення. Незважаючи на це, піднявши її на рівень мови міжнаціонального спілкування, вона набуває статусу квазіофіційної нарівні з румунською мовою», – йдеться у висновках.

Рішення Конституційного суду є обов'язковим і оскарженню не підлягає. Закон припиняє дію з моменту ухвалення судом

відповідного рішення (*Radio Свобода* (<https://www.radiosvoboda.org/a/news-moldova-status-rosiyskoyi/31062226.html>)). – 2021. – 22.01).

Білорусь

Лідер білоруської опозиції С. Тихановська заявила, що нові вибори і народний референдум по новій Конституції повинні пройти до кінця 2021 року «і без Лукашенка».

«У Білорусі може бути прийнята тільки одна нова Конституція – народна. Писати і обговорювати її буде народ. А людина, що опустилася до терору щодо білорусів, ніякого відношення до головного закону країни не має», – написала вона у своєму Telegram-каналі.

Як повідомляє TUT.BY, до цього О. Лукашенко в інтерв'ю програмі «Дійові особи з Наїль Аскер-заде» на телеканалі «Росія 1» заявив, що проєкт нової Конституції Білорусі може бути готовий до кінця 2021 року. Його долю люди вирішать на референдумі.

«Думаю, що протягом року ми зможемо розробити проєкт нової Конституції, – розповів він. – І думаю, що до кінця наступного року проєкт нової Конституції буде готовий. І тоді на референдумі люди визначать, бути нової Конституції чи не бути».

При цьому він відмовився «відкрити завісу таємниці» щодо того, які нововведення передбачається внести до Конституції.

«Ні, я не можу зараз її відкрити, тому що до кінця не сформовані основні пропозиції щодо зміни. Це по-перше, – сказав Лукашенко. – По-друге, я позначав деякі: про перерозподіл повноважень, про партійне будівництво. Це політичні питання. В економіці ми залишимо пропозицію, щоб у нас була соціально орієнтована держава».

С. Тихановська назвала проєкт О. Лукашенка «маніпулятивним», який має на меті вчоргове обдурити народ і виграти час для себе.

«Лукашенко дуже старається переконати нас, ніби Білорусь з ним може повернутися до якогось спокійного і процвітаючого життя. Так він намагається продати нам стабільність з зашморгом на шії», – наголосила вона (*Mind* (<https://mind.ua/news/20220624-tihanovska-rozpovila-pro-novu-konstituciyu-bilorusi-ta-koli-yiyi-bude-prijnyato>)). – 2021. – 11.01).

Киргизстан

Референдум по изменению Конституции Кыргызстана может быть назначен на один день с выборами в местные кенешы. Об этом 19 января «Азаттыку» сообщил пресс-секретарь ЦИК Руслан Изреков.

По его словам, поступают предложения назначить референдум на день местных выборов, но пока окончательное решение не принято.

«По календарному плану местные выборы должны были состояться 11 апреля. По референдуму пока точно не можем сказать, потому что Конституция все еще обсуждается. Но скорее всего будем объединять. Пока у нас официально не подведены итоги прошедших выборов и референдума», – сказал Изреков.

Ранее председатель Конституционного совещания Бекбосун Борубашев в интервью «Азаттыку» сообщал, что референдум по изменению Конституции может пройти в один день с выборами в местные кенешы.

После смены власти в результате октябрьских событий в Кыргызстане были назначены досрочные президентские выборы, вместе с которыми состоялся референдум по выбору формы правления. 80% избирателей, пришедших на голосование, выбрали президентскую форму правления. Теперь объявлено, что ранее разработанный проєкт новой Конституции будет вынесен на референдум.

17 ноября 2020 года Жогорку Кенеш вынес на общественное обсуждение новый

проект Основного закона страны, в котором расширены президентские полномочия. 20 ноября исполняющий обязанности президента Талант Мамытов созвал Конституционное совещание, которое должно изучить и внести свои правки в проект Конституции. В нем заседает почти сто человек. В конце декабря

2020 года Конституционное совещание подготовило первый вариант новой редакции Конституции (*Радио Азаттык* (<https://rus.azattyk.org/a/referendum-po-izmeneniyu-konstitutsii-predvaritelno-proydet-v-odin-dens-vyborami-v-mestnye-keneshi/31051766.html>)). – 2021. – 19.01).

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 1 (81) 2021

(25 грудня - 25 січня)

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

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 27.01.2021.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 6,02.
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.