



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- **АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

∨ *Множинне громадянство: які нововведення передбачають президентські ініціативи*

- **СУСПІЛЬНА ДУМКА**

∨ *Санкції США*

∨ *Як найвищі права людини виглядають поруч з обов'язком вакцинації*

№ 11 грудень 2021

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 11 (91) 2021**

(25 листопада - 25 грудня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

Редакційна колегія:

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

Ю. Половинчак, керівник НЮБ (заступник головного редактора);

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

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

Заснований у 2014 році
Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання
можна ознайомитись на сайті
Центру досліджень соціальних комунікацій
nbuviar.gov.ua

ЗМІСТ

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

Симоненко О.

Множинне громадянство: які нововведення передбачають президентські ініціативи? 3

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ 11

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ 13

Фаринник В.

Пандемія суворого режиму 16

СУСПІЛЬНА ДУМКА

М. Жернаков, Українська правда.Блоги:
Єрмак і Татаров таки збираються добити Конституційний Суд на угоду РФ?..... 18

В. Подоляка, Закон і Бізнес:
Професійний інтерес 19

М. Жернаков, Українська правда. Блоги:
10 ГО закликають КСУ не приводити суддів до присяги до відкриття вакансій 20

О. Багряна, Закон і Бізнес: Досвідчені та охочі до змін..... 21

В. Тараненко, Главком: Конституційний сум Зеленського: балом правлять судді Януковича..... 23

В. Денисенко, Главком: Санкції США. Навіщо Захід хоче розблокувати Конституційний суд?..... 27

Н. Константінова, Радіо Свобода: Подвійне громадянство: нові перспективи чи сумнівна політтехнологія?..... 28

В. Кравченко, Дзеркало тижня: Подвійне громадянство в Україні: що потрібно знати про ідеї Зеленського..... 30

С. Сидоренко, Європейська правда: Паспорти для діаспори та ворогів Путіна: що змінює Зеленський у правилах громадянства..... 33

К. Гончаров, Deutsche Welle: Множинне громадянство в Україні: дозволити не можна заборонити 37

А. Стешенко, LB.ua: Велика паспортизація. 40

У. Безпалько, РБК-Україна: Паспортний контроль. Як і навіщо Зеленський хоче узаконити подвійне громадянство 43

А. Дячкіна, «Слово і діло»: Чи суперечить множинне громадянство Конституції України – коментар юриста 46

Д. Гартвіг, LB.ua, Блог Центру політико-правових реформ: Як ініціювати місцевий референдум громадянам? 49

О. Розумний, НВ.Погляди: Нові політики – стара система. Як та навіщо Слуги народу хочуть повернути мажоритарку 55

І. Новіков, Закон і Бізнес: Як найвищі права людини виглядають поруч з обов'язком вакцинації 56

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ..... 57

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Львов Б.

Безадресне, бездоказове цькування судової системи не породжує жодних позитивних наслідків (*Інтерв'ю*)..... 62

Вилков С.
Наша судова система побудована так, що суди не виявляють довіри до адвокатів (*Інтерв'ю*) 64

Юхновський І.
Чому деолігархізація – це погано і чим ризикує Зеленський (*Інтерв'ю*) 69

Гарань О.
48% українців проти подвійного/множинного громадянства 71

Ганущак Ю.
Піар-конституція для диктатора 72

Климосюк А.
Як будуть відбирати майно під час війни: ризики законопроекту 4673..... 75

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Франція 77

Албанія 77

Білорусь..... 78

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

О. Симоненко, канд. політ. наук, ст. наук. співроб., НЮБ НБУВ

Множинне громадянство: які нововведення передбачають президентські ініціативи?

Множинне громадянство стало поширеним явищем сьогодення. Останнім часом в демократичних країнах все частіше можемо спостерігати збільшення толерантності до множинного громадянства.

Проблема множинного громадянства залишається актуальною і для України вже понад 30 років.

Про перспективи множинного громадянства В. Зеленський говорив ще під час своєї інавгураційної промови у травні 2019 р. Хоча, В.Зеленський – не перший президент, який намагається врегулювати це питання. До нього це питання піднімалося, також, П. Порошенком – навесні 2017 р. він подав до Верховної Ради свій законопроект. Тодішній Президент запропонував жорстко заборонити множинне громадянство і карати тих, хто отримав паспорт іншої держави, забираючи у таких порушників українське громадянство. Законопроект П. Порошенка тоді викликав жорсткий опір. Його критикували через незбалансованість норм, через неможливість повноцінного виконання і загалом через обраний «каральний» підхід – тож документ, зрештою, парламент не прийняв.

Нинішній Президент, на відміну від попереднього, обрав принципово інший підхід – він запропонував не заборонити мати кілька паспортів, а дозволити це.

Однак, його перші спроби, у 2019 р., не увінчалися успіхом. Тоді президент В. Зеленський зареєстрував у Верховній Раді проект змін до закону про громадянство. Проте, на заваді його розгляду став негативний висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради. Законопроект так і не було розглянуто в сесійній залі. Його зняли з розгляду через висновок експертів про те, що не можна регулювати юридичну норму, що закріплена в Конституції України,

без внесення змін до основного закону. Як повідомляє Європейська правда, проект тоді критикували навіть урядовці, які зауважували, що він не проходив експертизу Мін'юсту. Тобто, навіть за наявної на той час монобільшості президентський законопроект не мав шансів на ухвалення. Проте, тоді відкликати свою пропозицію В. Зеленський також не став, натомість було прийнято рішення розробити новий законопроект.

І ось, через півтора року, Президент України В. Зеленський під час свого послання до Верховної Ради, 1 грудня, анонсував внесення у парламент законопроектів, які, зокрема, дозволяють множинне громадянство та встановлюють відповідальність за його приховування для чиновників. Відповідні документи зареєстровано і оприлюднено у четвер, 2 грудня, на сайті Верховної Ради. Під час щорічного виступу у Верховній Раді, В. Зеленський зазначив: «Важливою складовою нашої міжнародної політики є підтримка світового українства. Я знаю, наскільки важливим для українців, які проживають у США, Канаді та ЄС, є питання множинного громадянства. Сьогодні я вношу відповідний законопроект на розгляд парламенту», – пояснював у парламенті свою позицію очільник Української держави. На його переконання, вперше українці в усьому світі «почуватимуться не діаспорою і не просто людьми «українського походження», а людьми українського громадянства». «Нас – 65 мільйонів», – заявив В. Зеленський у своєму щорічному посланні до парламенту і подав у Верховну Раду пакет із п'яти законопроектів, що стосуються множинного громадянства. Основний серед них – законопроект № 6368, який вносить зміни до чинного закону про громадянство. Решта чотири документи (№ 6369, 6370, 6371, 6372) спрямовані «на

запобігання та протидію загрозам національній безпеці у сфері громадянства» і передбачають низку обмежень для біпатридів, а також відповідальність за порушення законодавства у цій сфері.

Власне, ряд експертів оцінюють таке наполегливе просування В. Зеленським законопроектів щодо множинного громадянства, та ще й із визначенням їх як невідкладних, прагненням Президента заручитися симпатіями української діаспори. Інша версія – його активні кроки викликані наміром залучити додаткові голоси виборців в українських регіонах. Мовляв, соціопитування показали, що, хоча близько половини українців виступають проти біпатризму, в тих регіонах України, жителі яких масово мають, крім українського, паспорти й інших держав, ідея множинного громадянства популярна.

Розглянемо коротко про те, що зміниться у разі ухвалення змін, запропонованих В. Зеленським.

Зокрема, у законопроекті № 6368 йдеться про порядок набуття та припинення громадянства України. У ньому йдеться, що для іноземців або осіб без громадянства умовами прийняття до громадянства України є «подання декларації про визнання громадянином України або зобов'язання припинити іноземне громадянство, або декларації про відмову від іноземного громадянства та визнання себе лише громадянином України, або декларації про відсутність іноземного громадянства». «Якщо громадянин України набув громадянство іноземної держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України», – йдеться у документі. У пресслужбі офісу президента зазначили, що цей законопроект актуалізує положення законодавства у сфері громадянства та уточнює повноваження державних органів, які беруть участь у розв'язанні питань громадянства України. (URL: <https://novynarnia.com/2021/12/03/zelenskyj-vnis-u-raduzakonoprojekty-pro-podvijne-gromadyanstvo/>).

«Таким чином, ми врегулюємо питання, що стосуються подвійного громадянства. Цінність громадянства України має зростати: український паспорт має бути запорукою вільного та безпечного пересування світом, а українець повинен відчувати себе захищеним у будь-якій країні та знати, що на варті його прав та інтересів стоїть його держава», – заявив В. Зеленський.

Тобто, законопроект № 6368 вилучає норму з чинного закону про те, що «добровільне набуття громадянства іноземної держави є підставою для втрати громадянства України». Таким чином, по суті, в Україні буде знята основна заборона та легалізоване подвійне, потрійне чи будь-яке інше множинне громадянство. Голова правління Центру політико-правових реформ І. Коліушко переконаний, що дана ініціатива спрямована на те, щоб «видавати українські паспорти іноземним громадянам, а українським громадянам вільно набувати іноземне громадянство».

У пояснювальній записці до законопроекту, також, сказано, що документ окреслює умови припинення іноземного громадянства для тих, хто хоче отримати паспорт України. Зокрема, це стосується громадян країн, які Кабмін вніс до переліку держав «міграційного ризику» (це – велика частина африканських держав, низка азійських тощо. До цього переліку входить і Росія). Важливою деталлю даного законопроекту також є те, що, у разі, якщо особа з переліку держав так званого «міграційного ризику» захоче стати громадянином України, вона має подати зобов'язання припинити іноземне громадянство.

В цьому контексті слід звернути увагу на ще одну особливість законопроекту. Президент вирішив взагалі утриматися від санкцій проти українців, які отримали паспорт громадянина РФ, за єдиним винятком: ті, хто пішов працювати за контрактом у збройних силах РФ, автоматично і безальтернативно втрачають громадянство України, щойно українська держава про це дізнається. Окремо у проекті прописані норми про спрощене надання українського громадянства російській опозиції, яка тікає від переслідувань у РФ.

Для цього виділяється категорія «громадян держави-агресора або держави-окупанта, що зазнали у країні своєї громадянської належності переслідувань через політичні мотиви». Як повідомляє Європейська правда, таким росіянам український паспорт даватимуть, не чекаючи, що вони вийдуть з громадянства РФ, щоби не змушувати їх іти до російського консульства.

Що ж стосується отримання українського паспорта представниками діаспори, то тут варто зауважити, що ініційовані Президентом законопроекти не передбачають спрощеної процедури його видачі громадянину іншої держави, який має українське етнічне походження чи є вихідцем із України. Загалом, малоімовірно, що діаспоряни масово отримують паспорти громадян України, якщо цей пакет законопроектів буде прийнято. Щоби відновити українське громадянство, представникам діаспори треба буде повернутися до України на постійне проживання. Тому, попри заяви В. Зеленського, його проєкт може і не сподобатися діаспорі.

Ще один важливий момент, на якому акцентується увага, перегляд підстав для втрати громадянства України. Зокрема передбачається, що такими підставами є використання іноземцем на території України паспорта іншої країни для створення загроз національній безпеці чи національним інтересам України. Також документ встановлює підстави, за наявності яких особа не може набути громадянство України за територіальним походженням (вчинила злочин проти людства чи здійснювала геноцид, засуджена в Україні за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, вчинила на території іншої держави тяжкий або особливо тяжкий злочин).

На переконання голови правління Студії сучасного права О. Поєдинок у президентських ініціативах загалом є багато оціночних понять, які є нерозтлумаченими та можуть розумітись як завгодно і в цьому є «найбільша загроза». Зокрема – це за якими критеріями визначатиметься національна безпека та, власне, який орган буде вирішувати те, які дії з використанням іноземного паспорта

становитимуть загрозу національним інтересам та безпеці України.

Як вже було сказано вище, окрім власне проєкту змін до закону «Про громадянство України», передбачено ще кілька документів.

Зокрема, проєкт закону «Про запобігання та протидію загрозам національній безпеці України у сфері громадянства», який визначає правові та організаційні засади функціонування системи декларування громадянами України наявності громадянства інших держав або перебування у процедурі набуття чи припинення громадянства (підданства) іноземної держави. Також, він містить «... правові основи перевірки достовірності поданих у деклараціях відомостей, протидію використанню громадянства іншої держави як інструменту втручання у внутрішні справи України, посягання на незалежність, суверенітет та територіальну цілісність держави». (URL: <https://konkurent.ua/publication/84887/zelenskiy-vnis-do-radi-zakonoproekt-pro-mnozhinne-gromadyanstvo/>)

Важливо відмітити, що той, хто має паспорти кількох держав, не матиме права працювати на держслужбі; працювати у великій кількості державних органів навіть без статусу держслужбовця; брати участь як кандидат у виборах (навіть у місцеві ради). Власникам кількох громадянств пропонують заборонити навіть агітувати «за» чи «проти» будь-кого під час виборчих кампаній. І тим більше не є дозволеним призначати (або обирати) власників кількох громадянств на політичні державні посади.

При цьому варто зауважити, що для відновлення більшості прав буде достатньо вийти з іншого громадянства і лишити тільки українське. Хоча окремі, точкові обмеження все одно залишаться. Приміром, тим, хто колись мав «іноземне громадянство», пропонують назавжди заборонити працювати у СБУ.

В цьому контексті звертає на себе увагу той факт, що перевірити чи має людина додаткові паспорти не реально. І законопроект не дає на це чіткої відповіді. Бо її просто не існує. Суто формально механізм перевірки запропонований наступний: Державна міграційна служба, яка

відповідальна за ведення єдиного демографічного реєстру, тепер має фіксувати у «картці» з даними кожного громадянина також інформацію про те, чи є в нього інші громадянства. Але це – радше фікція, ніж реальна перевірка. Бо, як зазначають фахівці, можливості гарантовано перевірити іноземні громадянства не існує у природі. Тож, як і досі, механізм працюватиме вибірково. Про кого держава дізналася – того і обмежили у праві бути обраним, у праві роботи на держслужбі тощо.

На важливу особливість в даному законопроекті, в коментарі ZN.UA, вказує старша радниця з юридичних питань Громадянської мережі ОПОРА О. Коцюруба: «Законопроект № 6369 встановлює додаткові, не визначені сьогодні Конституцією цензи для реалізації пасивного та окремих елементів активного виборчого права, а також можливості брати участь у політичному житті шляхом членства в політичних партіях. Встановлення додаткових виборчих цензів має закріплюватися насамперед у Конституції, а вже тільки після цього – у спеціальному законодавстві. Крім того, заборона на ведення передвиборної агітації для осіб, не позбавлених права голосу, сумнівна, в контексті міжнародних принципів виборчого права», – сказала вона.

Подібної точки зору притримується і експерт із конституційного права та колишній заступник голови ЦВК А. Магера, який зазначає, що пропонувані до Виборчого кодексу зміни дають владі можливість «відсіяти» небажаних кандидатів на виборах під надуманим приводом, що ці кандидати мають інше громадянство. «Положення про те, що виборча комісія може прийняти рішення про відмову в реєстрації кандидата або скасування його реєстрації на основі інформації уповноваженого органу, що він, мовляв, має громадянство іншої держави, вкрай небезпечно в таких законопроектах. Я вже не кажу, що законопроект із протидії та запобігання загрозам національній безпеці у сфері громадянства чомусь містить зміни до Виборчого кодексу в частині розгляду виборчих скарг. Це повне шарлатанство, коли назва про одне, а зміст – про інше!» – обурюється А. Магера.

Також В. Зеленський подав проєкт закону «Про внесення змін до статті 570 Митного кодексу України щодо запобігання та протидії загрозам національній безпеці України у сфері громадянства» (№ 6370). Він пропонує запровадити обмеження на зайняття посад у митних органах громадянами України, які мають або набули громадянство або підданство іноземної держави чи держав.

Ще один законопроект – внесення змін до закону «Про судоустрій і статус суддів» (№ 6371). Цей документ має протидіяти використанню громадянами України громадянства іноземної держави як інструмента втручання у внутрішні справи України. «Ми пропонуємо встановити обмеження на зайняття посад в органах судової влади громадянами України, які мають або набули громадянство іншої держави», – зазначив В. Зеленський.

Окрім цього, Президент подав законопроект «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, ККУ та КПКУ та кодексу України щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері громадянства» (№ 6372). Документ пропонує адміністративну відповідальність за несвоєчасне подання або неподання декларації про наявність громадянства іноземної держави, про перебування в процедурі набуття чи припинення громадянства іноземної держави тощо. «Всі політики й чиновники, які згідно із законом про запобігання корупції заповнюють електронні декларації, повинні обов'язково вказувати наявність громадянства або підданства інших держав. Якщо особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, також є громадянином іншої держави, вона має про це чесно повідомити – українське суспільство має право про це знати. За навмисні спроби приховати факт подвійного громадянства людина має нести кримінальну відповідальність», – наголосив Президент. Даним законопроектом пропонується за несвоєчасне подання декларації пропонують штраф від 850 до 1700 грн, а за неподання – від 850 до 1360 грн із позбавленням права обіймати певні посади 1 рік. За недостовірне декларування наявності іншого громадянства

хочуть ввести кримінальну відповідальність. За це може загрозувати штраф від 68 000 до 85 000 грн або обмеження волі до 3 років із позбавленням права обіймати певні посади до 3 років.

Відповідаючи на запитання про законопроект Президента щодо множинного громадянства, голова фракції «Слуга народу» Д. Арахамія, зокрема, зауважив, що за законопроектом про множинне громадянство особа не отримає змоги голосувати за владу в двох країнах. «... людина має визначитися. Наприклад, якщо вона громадянин Канади чи громадянин Сполучених Штатів і одночасно отримав українське громадянство, – має визначитися, за яку владу він де голосує. Якщо він живе у Сполучених Штатах, то він тоді має український паспорт, але не матиме можливості голосувати тут, тому що він голосує за президента Сполучених Штатів, за їхній Сенат, – тоді не може людина голосувати в двох країнах за владу... Тобто, якщо його центр життєвих інтересів тут, – він голосує за владу тут, якщо там – за владу там», – сказав голова фракції «Слуга народу» Д. Арахамія. (URL: <https://www.unian.ua/politics/deputati-v-sichni-vidpracyuyut-lishe-odin-plenarniy-tizhden-povini-ukrajina-11630479.html>).

До того ж Д. Арахамія, запевнив, що люди, які мають російський паспорт, український отримати не зможуть.

Також на запитання, чи необхідно буде вносити зміни до Конституції України, він зауважив: «На нашу думку, ні. Тому що «єдине громадянство» – більшість конституціоналістів розцінюють, що це було, коли була загроза втрати Криму, і вони казали «єдине», маючи на увазі, що це «єдине по всій Україні». Тобто немає Полтавського громадянства, Миколаївського, Вінницького чи Кримського». (URL: <https://www.unian.ua/politics/deputati-v-sichni-vidpracyuyut-lishe-odin-plenarniy-tizhden-povini-ukrajina-11630479.html>).

Таке тлумачення Конституції голова правління Центру політико-правових реформ І. Коліушко вважає «дивним та надуманим»! Як розповідає експерт, у 2001 р. був ухвалений новий закон про громадянство, який є чинним досі. В ньому вже вказується, що принцип

єдиного громадянство передбачає «відсутність громадянства адміністративно-територіальних одиниць України». Тобто в Україні не може бути громадянина Львівської чи Харківської області та тому подібне. «Такий абсурд нікому в голову не приходив, коли ухвалювалася Конституція України й про це взагалі ніхто тоді не дискутував. Це дивне і надумане тлумачення цієї норми», – вважає І. Коліушко.

Йому опонує голова підкомітету з питань зв'язків і захисту прав та інтересів українців за кордоном Комітету Ради з питань зовнішньої політики, народний депутат від «Слуги народу» С. Юраш, який стверджує, що принцип єдиного громадянства в президентському законопроекті не порушується, оскільки для держави Україна особа, яка, маючи українське громадянство, набула іноземне або навпаки, залишається винятково громадянином України у правових відносинах.

Крім потенційного порушення Конституції, ряд політиків і юристів, бачать у поданому президентом пакеті законопроектів щодо множинного громадянства, й інші ризики. Зокрема, І. Коліушко припускає, що ініціативи Президента ймовірно розраховані на наступні вибори, оскільки президент у своєму посланні, 1 грудня, згадав множинне громадянство разом з електронним голосуванням. «Наша влада постійно говорить про необхідність запровадження електронного голосування. Так от, якщо він В. Зеленський. – Ред.) надасть десяти мільйонам українське громадянство – фактично це в півтора рази змінює електоральну карту на майбутні вибори», – розмірковує експерт.

Цю думку поділяє й експерт з конституційного права Б. Бондаренко. Він, також, вбачає у законопроекті В. Зеленського політичні мотиви: «З політичної точки зору, якщо законопроект пройде у такому вигляді, що діаспора зможе отримати українські паспорти, то це може вплинути позитивно на результати Зеленського у наступних виборах, тому що додасться ціла категорія громадян, яка до цього не брала участі у виборах і буде завдячувати отриманню громадянства безпосередньо Зеленському», – наголосив експерт. Також він акцентував увагу

на важливому аспекті – діаспора практично завжди голосує за чинного президента країни.

З цього приводу в публічному просторі України, виникла дискусія про те, що за словами В. Зеленського про «рівних українців» криється дискримінація українських громадян, які мають громадянство й іншої країни. І очевидно, що законопроекти № 6368, 6369, 6370, 6371, 6372 викличуть, щонайменше, розчарування як у представників діаспори, так і в нинішніх та потенційних власників кількох паспортів, оскільки позбавляють активну їх частину можливості брати участь у політичному житті України та претендувати на певні посади в нашій країні. Оскільки громадяни України мають рівні конституційні права та свободи (стаття 24 Конституції нашої країни, яка забороняє дискримінацію за національною, мовною та іншими ознаками), ухвалення таких законодавчих ініціатив може стати приводом до звернення не тільки в Конституційний суд України, а й у міжнародні судові інстанції. «Думаю, ті, хто дуже радів можливості легально мати в майбутньому два або більше громадянств, коли прочитають законопроекти, зрозуміють, що в разі їх прийняття ситуація буде набагато гіршою, ніж вона є сьогодні. Чинний закон про громадянство краще захищає права власників іноземних паспортів, ніж подані президентом зміни до українського законодавства», – зазначив у розмові з ZN.UA експерт із конституційного права і колишній заступник голови ЦВК А. Магера.

Хоча позиція влади є наполягання на непорушності Основного Закону, зокрема на цьому наголошує перший заступник голови Верховної Ради О. Корнієнко, перший віцеспікер ВР Р. Стефанчук, який вважає, що введення в Україні подвійного громадянства об'єднає її громадян за кордоном, проте, із тим, що запропонований президентом пакет потребує внесення змін до Основного Закону, погоджуються більшість експертів. Річ у тому, що в статті 4 Конституції України закріплено принцип єдиного громадянства. І цей принцип передбачає, що держава забороняє своєму громадянину мати ще паспорт іншої країни. Тому для легалізації множинного громадянства

спочатку слід внести зміни до Конституції, а вже потім приймати спеціальний закон.

Так на думку директора Інституту світової політики Є. Магди, президентську ініціативу можна вважати «технологічною ідеєю», яку треба розглядати разом з прагненням команди В. Зеленського запровадити голосування в електронному вигляді і у такий спосіб отримати додаткові голоси українців з-за кордону. «Людям пропонують швидко увійти в українське громадянство, в обмін їм фактично не дають можливості посісти посаду в органах державної влади і створюють певні складнощі. У нас довго не було чіткої політики стосовно нашої діаспори, а тут раптом такий поспіх. Це насторожує. Я розумію амбіції Зеленського сказати, що нас 60 мільйонів, але виникає питання: в який спосіб будемо вирішувати проблеми нашої діаспори в Росії? Давайте доб'ємось там відкриття бодай 10 шкіл з українською мовою навчання! Оскільки за переписом на території РФ проживають кілька мільйонів етнічних українців», – наголошує Є. Магда.

Як наполягає експерт з конституційного права Б. Бондаренко; «Поставити крапку у цій історії і дати остаточне рішення може лише Конституційний суд. Головне науково-експертне управління щодо попередніх законопроектів дало висновок, що запровадження множинного громадянства може порушувати Конституцію. Тобто зараз немає однозначної відповіді на це питання», – зазначив Б. Бондаренко.

Звертає на себе увагу той факт, що згідно з соціопитуванням, проведеним Фондом «Демократичні ініціативи», 48% українців не підтримують ідею запровадження подвійного чи множинного громадянства в Україні. Разом з тим, майже кожен четвертий респондент висловився за можливість запровадження подвійного громадянства для всіх країн без винятку.

Єдиної думки щодо подвійного громадянства немає і серед українських громад за кордоном. Так голова християнського товариства українців Італії О. Городецький вважає, що питання подвійного громадянства не є нині нагальним питанням: «... багато українців в

Італії мають подвійне громадянство, оскільки Італія дозволяє існування цього інституту. Люди, однак, мають страхи, що Україна може позбавити їх українського громадянства. Якщо б легалізувати становище українських заробітчан, це був би правильний крок. ... Більш важливо, щоб українці за кордоном були захищені у своїх громадянських правах. Для підтримки українців за кордоном одного законопроекту замало». О. Городецький робить висновок, що потрібен єдиний державний орган, який мав би займатися мігрантами, враховуючи масовість цього явища. Він приводить приклад Італії де свого часу було навіть міністерство з питань мігрантів, яке захищало права італійців за кордоном.

Водночас голова спілки українців у Португалії П. Садохариво, звертає увагу на досвід Португалії, яка на його думку, має дуже ліберальне законодавство. І для того, щоб стати громадянином цієї держави, потрібно легально постійно проживати не менше від 5 років, а також скласти мовний іспит. При цьому непотрібно виходити з громадянств інших держав. За його словами, значна частина українських мігрантів у Португалії не поспішали отримувати португальське громадянство через постійні «заякування» з боку українських політиків про можливу відповідальність за подвійне громадянство: «Багато трудових мігрантів (переважно старшого віку) планують після здобуття португальської пенсії повернутися жити в Україну, оскільки між цими двома країнами існує угода про соціальне забезпечення».

Загалом у світі є близько 100 держав, які допускають можливість подвійного громадянства. Серед них Бельгія, Бразилія, Канада, Колумбія, Кіпр, Сальвадор, Фінляндія, Греція, Угорщина, Ісландія, Ірландія, Італія, Латвія, Мексика, Німеччина, Нова Зеландія, Швеція, Велика Британія та ін. Вважається, що стосовно набуття другого громадянства найліберальнішою країною у світі є Австралія, натомість там чи не найжорсткіше імміграційне законодавство. Однак є й країни, в яких наявність в осіб другого громадянства категорично не дозволяється або не визнають

подвійного громадянства. Серед них, зокрема, Австрія, Норвегія, Швеція Данія, Єгипет, Індія, Індонезія, Китай, Монголія, Узбекистан та ін.

При цьому слід підкреслити, що сучасне міжнародне право не знає єдиної, загальновизнаної регламентації питань, пов'язаних з подвійним громадянством. За статистикою, більшість держав негативно ставляться до подвійного громадянства: 74 держави забороняють його з певними винятками, 59 – дозволяють з певними заборонами, ще близько 60 держав повністю забороняють подвійне громадянство.

Між тим, в європейській практиці вже є прецеденти, де спроби розділити громадян на «головних» та «другорядних», з точки зору забезпечення рівних умов доступу до процесів державотворення та участі у політичному житті країни, були засуджені. Наприклад, серед найвідоміших прикладів можна згадати сусідню Молдову. У 2007 р. молдовська влада заборонила власникам двох паспортів обіймати високі державні посади – особливо у правоохоронних органах, спецслужбах та інших силових відомствах. Але 2009 р. опозиція опротестувала заборону в Європейському суді з прав людини, який схвалив рішення визнати, що «велика кількість громадян з множинним громадянством мають право бути представленими членами парламенту, які захищають їхні інтереси та представляють їхні політичні погляди», а в разі поведінки, яка «загрожує національним інтересам, мають бути застосовані інші санкційні механізми». Відповідно, вже 2010 р. молдовська влада ухвалила нове рішення, яким дозволила громадянам із подвійним громадянством обіймати високі посади у держустановах.

Отже, в різних країнах існують різні правила щодо множинного громадянства. Наразі, єдиної думки щодо подвійного громадянства немає і в українському суспільстві та владі. Множинне громадянство – питання, яке залишається суперечливим у публічному просторі. А запропонований В. Зеленським, пакет законопроектів, є доволі суперечливим. Щоправда, потрібно визнати, що цей уже третій за ліком проект – значно кращий за

два попередні. Однак він, має ряд недоліків і потребує доопрацювання. Незмінним лишається те, що множинне громадянство має бути легалізоване та врегульоване. Таким чином, вдасться нівелювати різні маніпуляції щодо множинного громадянства в Україні (*Стаття підготовлена з використанням інформації таких джерел: Офіційний веб-портал Верховна Рада України (); Слово і діло (<https://www.slovoidilo.ua/2021/12/06/statija/pravo/chy-superechyt-mnozhyne-hromadyanstvo-konstytuciyi-ukrainy-komentar-yurysta>); Новинарня (<https://novynarnia.com/2021/12/03/zelenskyj-vnis-u-radu-zakonoprojekty-pro-podvijne-gromadyanstvo/>); Корреспондент.net (<https://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/4423107-mnozhyne-hromadyanstvo-detali-zakonoproektiv>); DW (<https://www.dw.com/uk/mnozhyne-hromadyanstvo-v-ukraini-dozvolytne-mozhna-zaboronyty/a-60014834?maca=ukr-rss-ukrnet-ukr-all-3816-xml>); Європейська правда (<https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/12/3/7131109/>); Європейська правда (<https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/12/4/7131144/>); Діло (<https://dilo.net.ua/novyny/zelenskyj-vnis-na-rozglyad-rady-zakonoprojekt-pro-mnozhyne-gromadyanstvo/>); ZN.UA (<https://zn.ua/ukr/international/podvijne-hromadjanstvo-v-ukrajini-shcho-potribno-znati-pro-ideji-zelenskoho.html>); Українське радіо (<http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=97332>); Конкурент (<https://konkurent.ua/publication/84887/zelenskiy-vnis-do-radi-zakonoproekt-pro-mnozhinne-gromadyanstvo/>); Главком (<https://glavcom.ua/country/politics/ofis-zelenskogo-rozkryv-detali-zakonoproektiv-pro-mnozhinne-gromadyanstvo-803660.html>); Громадське (<https://hromadske.ua/posts/zelenskiy-vnis-u-radu-zakonoprojekty-pro-mnozhinne-gromadyanstvo-sho-vin-proponuye>); DW.COM (<https://www.dw.com/uk/zelenskiy-vnis-u-radu-zakonoproiektu-pro-mnozhyne-hromadyanstvo/a-60001913>); УНІАН (<https://www.unian.ua/politics/deputativ-sichni-vidpracyuyut-lishe-odin-plenarniy-tizhden-novini-ukrajina-11630479.html>); Радіо Свобода (<https://www.radiosvoboda.org/a/podviyne-hromadyanstvo-perspektyvy-chy-polittechnolohiya/31592779.html>); Радіо Свобода (<https://www.radiosvoboda.org/a/news-zelenskiy-zakonoprojekt-mnozhyne-gromadyanstvo/31590217.html>); ZN.UA (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/prezidentskiy-zakonoprojekt-pro-mnozhinne-hromadjanstvo-zna-publikuje-tekst-dokumentu.html>); Суспільне мовлення України (<https://susplne.media/187449-cnn-ssa-gotuutsa-do-evakuacii-amerikanciv-z-ukraini-v-razi-vtorgnennarossii/>); LEXINFORM.COM.UA (<https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/yakym-buty-zakonu-pro-gromadyanstvo-yevropejskipidhody-proty-radyanskoyi-spadshhyny/>); Український кризовий медіа-центр (<https://uacrisis.org/uk/prezentuvaly-zakonoproekt-pro-mnozhyne-gromadyanstvo>); ZAXID.NET (https://zaxid.net/sud_oshtrafuvav_na_17_tis_grn_cholovika_za_perebuvannya_u_tsentri_lvova_bez_dokumentiv_n1531791); Центр спільних дій (<https://centreua.org/monitoring-rishen/prezidentski-initsiatyvyshhodo-gromadyanstva/>); Громадське радіо (<https://hromadske.radio/podcasts/drive-time/zakonoproiektu-pro-mnozhyne-hromadyanstvo-podani-prezydentom-superechat-statti-4-konstytutsii-ukrainy-politoloh>); Еспресо.Захід (<https://zahid.espreso.tv/zakonoproekt-pro-mnozhinne-gromadyanstvo-unemozhlivlyueotrimannya-ukrainskogo-pasporta-gromadyanam-rf-nardep-fedir-venislavskiy>).*

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Вітання Президента України суддям та працівникам апаратів судів

Шановні друзі!

Вітаю вас з нагоди професійного свята – Дня працівників суду.

Конституція України закріпила високий статус судової влади в державі і суспільстві.

Здійснення неупередженого правосуддя та справедливе вирішення спорів на засадах верховенства права – той неподільний механізм захисту прав і свобод, якого завжди очікують люди. Суспільство потребує незалежних, авторитетних, моральних, чесних та непідкупних професіоналів у судових інституціях.

Саме тому реалізація конституційних засад судочинства, приведення його до європейських стандартів стали пріоритетами нашої держави.

Вірю, що висока честь носити суддівську мантию та відданість обраній справі будуть надійним підґрунтям успішної реалізації реформ в Україні.

Бажаю усім вам міцного здоров'я, сімейного благополуччя, творчої наснаги та нових вагомих здобутків у розбудові правової й демократичної Української держави.

Володимир Зеленський *(Офіційне інтернет-представництво президента України (<https://www.president.gov.ua/news/vitannya-prezidenta-ukrayini-suddyam-ta-pracivnikam-apatativ-72037>)). – 2021. – 15.12).*

Президент В. Зеленський вніс до Верховної Ради законопроект про подвійне громадянство для українців, які проживають за кордоном. Про це він заявив під час звернення із посланням до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України, повідомляє кореспондент Укрінформу.

«Важлива складова нашої міжнародної політики – підтримка світового українства. Я знаю, наскільки важливим для українців, що мешкають у США, Канаді та ЄС, є питання множинного громадянства. Сьогодні я вношу відповідний законопроект на розгляд

парламенту. Нас 65 мільйонів», – сказав Зеленський.

Він акцентував, що вперше українці з усього світу відчуватимуть себе не діаспорою, не просто людьми «українського походження», а українського громадянства, рівними українцями.

«І це також частина незалежності», – наголосив глава держави *(Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3360724-zelenskij-vnese-u-radu-zakonoproekt-pro-podvijne-gromadanstvo-dla-ukrainciv-zakordonom.html>)). – 2021. – 1.12).*

Ініційований Президентом В. Зеленський проект закону про внесення змін до Закону «Про громадянство України» щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України вже зареєстровано у Верховній Раді. Про це повідомляє Укрінформ із посиланням на сайт парламенту.

Як зазначено у картці законопроекту, проект 1 грудня визначено Президентом як невідкладний, а 2 грудня його одержала Верховна Рада. Законопроект вже передано керівництву парламенту, Комітету Верховної Ради з питань бюджету, Комітету Верховної Ради з питань антикорупційної політики та Комітету Верховної Ради з питань інтеграції України до Європейського Союзу. Текст проекту закону про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України поки що відсутній.

Крім того, у ВР зареєстровано ще кілька президентських законопроектів, які стосуються громадянства. Зокрема, проект закону про запобігання та протидію загрозам національній безпеці України у сфері громадянства (№ 6369); проект закону про внесення змін до статті 570 Митного кодексу щодо запобігання та протидії загрозам національній безпеці України у сфері громадянства (№ 6370); проект закону про внесення змін до Закону «Про судоустрій і статус суддів» щодо запобігання та протидії загрозам національній безпеці України у сфері громадянства (№ 6371), а також

проект закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері громадянства (№ 6372) (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3361572-zakonoproekt-zelenskogo-pro-podvijne-gromadanstvo-zareestruvali-v-radi.html>)). – 2021. – 2.12).

Президент України В. Зеленський призначив двох суддів до Конституційного Суду України. Про це президент заявив у п'ятницю, 26 листопада, на зустрічі із представниками ЗМІ, повідомляє ZN.UA.

«Ми розпочали судову реформу, її ніхто не розпочинав. Це велика боротьба з суддями. Є нормальні судді. Також ми розпочали цю реформу – очищення судів. Ви бачили, яка криза була з Конституційним Судом. До речі, я призначив двох, все ж таки ми перемогли цей момент, ми його переламали, двох нових суддів від президента України до Конституційного Суду... Двох я призначив, учора. Я не знаю, чи був опублікований указ, проте...» – сказав Зеленський.

Відповідні укази вже оприлюднено на сайті Офісу президента.

Указом президента суддями Конституційного Суду України призначено Петришина О. В. (указ № 597/2021) та Гришук О. В. (№ 596/2021). Вони призначені замість суддів Тупицького та Касмініна.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» суддя Конституційного Суду складає присягу не пізніше п'ятого робочого дня з дня призначення на посаду. Це означає, що наступного тижня новопризначені судді мають скласти присягу на спеціальному засіданні КСУ.

Також Зеленський запевнив, що всі законопроекти щодо реформи судової системи, подані до Верховної Ради, будуть доведені до кінця.

«Все це буде зроблено. Якщо я вам сказав, що про судову реформу всі закони, спрямовані від нас до Верховної Ради України, як би не

було складно, ми все це доведемо до кінця», – заявив Зеленський.

Він нагадав, що раніше парламент ухвалив закони про реформу Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

«Ви знаєте чудово, що проголосовані, я вважаю, головні фундаментальні закони про Вищу кваліфікаційну комісію суддів та Вищу раду правосуддя. І ви чудово знаєте, що це моя ініціатива, і ви чудово знаєте, що голосувала за них, ці закони, саме партія» Слуга народу». Та й ще там депутати деяких груп. Тому монобільшість відповіла на питання голосування. Далі її потрібно втілювати в життя... Ви чудово знаєте про зміст цих законів, що там є міжнародні експерти, і вони мають майже виняткове право формулювати констатувати вже список, реальний список очищення судової влади. Ви це чудово знаєте, тому ваше питання про завершення судової реформи звучить як питання до наших міжнародних партнерів», – зазначив Зеленський (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/zeleniskij-priznachiv-dvokh-suddiv-ksu.html>)). – 2021. – 26.11).

Венеційська Комісія підтримала рішення Конституційного Суду України стосовно складення присяги двома новопризначеними суддями Суду. Про це зазначено в Синописі (Короткому звіті) від 13 грудня 2021 року щодо підсумків 129-го пленарного засідання Венеційської Комісії, яке відбулося 10-11 грудня поточного року (CDL-PL-PV(2021)0004syn).

Як відомо, Конституційний Суд України 30 листопада під час засідання ухвалив Постанову з питання складення присяги суддями Конституційного Суду України, призначеними указами Президента України від 26 листопада № 596/2021, № 597/2021.

Відповідно до цієї Постанови Конституційний Суд України доручив Голові Конституційного Суду України або судді Конституційного Суду України, який виконує його обов'язки, скликати спеціальні пленарні засідання Конституційного Суду України для складення присяги суддями Конституційного Суду України, що їх призначив Президент України указами від 26 листопада 2021 року № 596/2021, № 597/2021,

після припинення повноважень або звільнення з посади на підставах, визначених у статті 1491 Конституції України, суддів Конституційного Суду України, що їх призначив Президент України за період 2013–2018 років (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/veneciyska-komisiya-pidtrymala-rishennya-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-stosovno-skladennya>). – 2021. – 14.12).

11 грудня, на 129-му пленарному засіданні Венеційської Комісії заступника Голови Конституційного Суду України Сергія Головатого обрано членом Бюро Комісії, яке є її головним керівним органом.

За Статутом Венеційської Комісії до складу Бюро входять сім її членів: Президент, три віцепрезиденти та чотири інші члени Комісії.

Наразі оновлений склад Бюро Венеційської Комісії такий: Президент – представник від Франції; три віцепрезиденти – представники від Ісландії, Мальти і Німеччини; чотири інших членів Комісії – представники від Болгарії, США, Швейцарії та України.

Довідково: Європейська комісія „За демократію через право», відома як Венеційська Комісія, заснована 1990 року, після падіння Берлінського муру як інструмент невідкладної допомоги в конституційному будівництві під час демократичних змін. З часом вона стала всесвітньо визнаним незалежним міжнародним форумом, який сприяє поширенню Європейської конституційної спадщини, заснованої на тріаді спільних для всієї Європи цінностей – правдивій демократії, правах людини та верховенстві

права (правовладді). Натепер державами–членами Венеційської Комісії тепер є всі 47 держав–членів Ради Європи, а також іще 15 держав Азії, Африки, Америки (зокрема: США, Канада, Республіка Корея, Ізраїль, Бразилія, Мексика та ін.). Отже, загалом Комісія нараховує 62 держави–члени (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/sergiya-golovato-go-obrano-chlenom-byuro-veneciyskoyi-komisiyi>). – 2021. – 11.12).

Вища рада правосуддя на засіданні 30 листопада звільнила В. Данішевську з посади судді Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду у зв'язку з поданням заяви про відставку.

У ВРП заявили, що загальний стаж роботи судді В. Данішевської становить понад 20 років і це дає їй право на відставку.

«Робота арбітра або судді арбітражних судів України, члена ВРП зараховується до стажу роботи на посаді судді. Крім того, до стажу роботи на посаді судді зараховується стаж чи досвід професійної діяльності, вимога щодо якого визначена законом та надає право для призначення на посаду судді», – запевняють у ВРП.

В. Данішевська була обрана на посаду Голови Верховного Суду 30 листопада 2017 року шляхом таємного голосування строком на чотири роки. Із цього часу входила до складу Вищої ради правосуддя за посадою (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/vishcharada-pravosuddja-vidpravila-danishevsku-vidstavku.html>). – 2021. – 30.11).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

До Конституційного Суду надійшло подання групи народних депутатів про офіційне тлумачення Конституції щодо громадянства України. Про це повідомила представниця Верховної Ради в Конституційному суді О. Совгіря.

Конституційне подання направили 99 народних депутатів. Вони звернулися до КСУ

щодо офіційного тлумачення статті 4 Конституції України у контексті можливості визнання в Україні на законодавчому рівні подвійного громадянства.

Так, Конституція проголошує, що в Україні існує єдине громадянство, а підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом.

Наразі конституційне подання депутатів розподілено судді-доповідачу для вирішення колегією суддів КСУ питання про відкриття провадження.

Совгіря вказує, що питання про відкриття провадження у справі має бути вирішено протягом одного місяця (*Громадське* (<https://hromadske.ua/posts/majzhe-sotnya-deputativ-prosit-ksu-roztlumachiti-konstituciyu-shodopodvijnogo-gromadyanstva-v-ukrayini>). – 2021. – 20.12).

Велика палата Конституційного Суду України 21 грудня ухвалила рішення за поданням 47 народних депутатів про законність заборони показу фільмів і передач із акторами, які становлять загрозу національній безпеці.

Про це повідомляє пресслужба КСУ.

Народні депутати (з фракції «Опозиційний блок» і позафракційні) намагалися оскаржити положення законів «Про телебачення і радіомовлення» і «Про кінематографію», які забороняють використання й трансляцію в Україні фільмів і передач, в яких бере участь людина з переліку осіб, які створюють загрозу нацбезпеці.

Крім того, оспорювані положення стосуються заборони на трансляцію фільмів, створених на території держави-агресора після 1 січня 2014 року, які зокрема популяризують її органи влади. Згадані положення Конституційний Суд «визнав такими, що відповідають Конституції України».

Повний текст рішення КСУ має оприлюднити протягом найближчих днів.

Поправки до законів «Про телебачення і радіомовлення» і «Про кінематографію» набули чинності в червні 2015 року. Вони забороняють:

-показ в Україні фільмів чи телепередач, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора (Російської Федерації) чи окупації території України, вироблених після 1 серпня 1991 року;

-трансляцію будь-яких фільмів, вироблених у Російській Федерації після 1 січня 2014 року;

-трансляцію фільмів і телепередач, учасники яких є в переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці. Цей перелік складає

Міністерство культури та інформаційної політики за зверненнями Ради національної безпеки і оборони, Служби безпеки України та Національної ради з питань телебачення і радіомовлення (*Суспільне* (<https://suspilne.media/191661-derzdepartament-ssa-shvaliv-prodaz-kompleksiv-javelin-litvi>). – 2021. – 21.12).

Конституційний Суд України 30 листопада під час засідання ухвалив Постанову з питання складення присяги суддями Конституційного Суду України, призначеними указами Президента України від 26 листопада № 596/202, № 597/2021.

Відповідно до статті 148 Конституції України до складу Конституційного Суду України входять вісімнадцять суддів Конституційного Суду України (частина перша); Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Конституційного Суду України (частина друга); суддя Конституційного Суду України призначається на дев'ять років без права бути призначеним повторно (частина шоста); суддя Конституційного Суду України набуває повноважень з дня складення ним присяги на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України (частина сьома).

За період 2013–2018 років Президент України призначив на посаду шістьох суддів Конституційного Суду України, повноваження яких не припинено та яких не звільнено з посади на підставах, визначених статтею 1491 Конституції України.

Президент України указами від 26 листопада 2021 року № 596/2021, № 597/2021 призначив на посаду двох суддів КСУ.

Конституційний Суд України як під час здійснення конституційного судочинства, так і при розв'язанні організаційних питань своєї внутрішньої діяльності керується принципом верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України), з якого, зокрема, випливає те, що Конституція України має найвищу юридичну силу (перше речення частини другої статті 8 Конституції України), державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина

перша стаття 6 Конституції України), а діяльність Конституційного Суду України ґрунтується, зокрема, на принципі його незалежності (частина друга статті 147 Конституції України).

Конституцією України підтверджено європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України.

Україна, ратифікувавши Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція), визнала обов’язковою для себе юрисдикцію Європейського суду з прав людини (далі – Страсбурзький Суд) в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції. Страсбурзький Суд у своїй практиці стало дотримуватися позиції, що гарантоване статтею 6 Конвенції право на справедливий суд зобов’язує державу організувати свою судову систему в такий спосіб, щоб це відповідало вимогам цієї статті також і в питаннях внутрішньої організації судів. У низці своїх рішень Страсбурзький Суд зазначив, що конституційні суди підпадають під поняття „суд, установлений законом”, що його містить стаття 6 Конвенції.

Окрім того, Страсбурзький Суд установив, що така конвенційна вимога в рамках статті 6 Конвенції, як „суд, установлений законом”, стосується процедури призначення суддів. Так, оцінюючи, чи мало місце порушення гарантованого статтею 6 Конвенції права на справедливий суд, Страсбурзький Суд визначив, що юридична оцінка призначення суддів є неодмінним компонентом висновку про те, чи це був суд, „установлений законом”. Страсбурзький Суд у рішенні у справі *Xero Flor v. Poland* від 7 травня 2021 року (заява № 4907/18), обґрунтовуючи питання судових призначень, указав: «Стосовно фрази „установлений”» Суд мав на увазі мету такої вимоги, яка полягає в тому, щоб захищати судівництво від неправомірного зовнішнього впливу, зокрема, від виконавчої влади, але так само і від законодавчої чи від самої судової всередині неї. У цьому зв’язку Суд установив, що процес призначення суддів неодмінно становив внутрішньо властивий елемент поняття „установлений законом” <...> (§ 245).

Отже, для того, щоб процедура призначення суддів Конституційного Суду України та набуття ними повноважень відповідала вимогам європейських стандартів, установлених Страсбурзьким Судом, неодмінно має бути дотримано приписів Конституції України, які гарантують верховенство права (правовладдя) в Україні та поділ державної влади з тим, щоб до складу Конституційного Суду України входили судді, що їх призначено у спосіб, який відповідає поняттю „суд, установлений законом” у розумінні статті 6 Конвенції.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 6, 8, 147, 148, 149, 153 Конституції України, на підставі статей 3, 39, 83 Закону України „Про Конституційний Суд України”, відповідно до § 27 Регламенту Конституційного Суду України Конституційний Суд України постановив: Голові Конституційного Суду України або судді Конституційного Суду України, який виконує його обов’язки, скликати спеціальні пленарні засідання Конституційного Суду України для складення присяги судьями Конституційного Суду України, що їх призначив Президент України указами від 26 листопада 2021 року № 596/2021, № 597/2021, після припинення повноважень або звільнення з посади на підставах, визначених у статті 149 Конституції України, суддів Конституційного Суду України, що їх призначив Президент України за період 2013–2018 років (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyyny-sud-ukrayiny-uhvalyv-postanovu-z-pytannya-skladennya-prysyagysuddyamy>). – 2021. – 30.11*).

Міжфракційне депутатське об’єднання «Розумна політика», яке очолює колишній Голова Верховної Ради Д. Разумков, буде звертатися до Конституційного Суду щодо тлумачення поняття «єдине громадянство», вказане в статті 4 Конституції України. Як передає кореспондент Укрінформу, про це Разумков повідомив на брифінгу у Верховній Раді.

«МФО «Розумна політика» буде збирати підписи і звертатися в Конституційний Суд для роз’яснення позиції щодо того, що в статті 4 Конституції зазначено як «єдине громадянство».

Дуже не хотілося б, щоб ми знову чули, що «подвійне громадянство заборонено, а потрібне можна», – сказав політик.

На думку Д. Разумкова, ініціатива Президента про множинне громадянство суперечить Конституції.

Як повідомляв Укрінформ, Президент Володимир Зеленський напередодні вніс до Верховної Ради п'ять законопроектів у сфері громадянства.

Конституція України (стаття 4) визначає, що в Україні існує єдине громадянство (*Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3368645-obednanna-razumkova-zvernetsa-v-ksu-za-rozasnennam-ponattadinogo-gromadanstva.html>). – 2021. – 14.12).*

Більше пів року на розгляді Конституційного суду подання 49 нардепів щодо визнання указів Зеленського неконституційними.

Доктор юридичних наук, професор, радник голови Конституційного суду у 2008–2010 роках Михайло Савчин вважає, що більш кардинальні питання судді Конституційного суду не можуть вирішувати і в стратегічній перспективі заганяють себе в тупик.

Мова про конституційне подання 49 народних обранців, які у квітні 2021 року звернулися до Конституційного суду з проханням визнати укази президента такими, що не відповідають Конституції. Зокрема, йдеться про укази Володимира Зеленського, які стосувалися відсторонення від посади судді Олександра

Тупицького та скасування указів Януковича про призначення Тупицького та Касмініна суддями Конституційного суду.

«Що стосується питання конституційності указів Зеленського, виданих щодо Тупицького і Касмініна, то тривалий час Конституційний суд відкладав його розгляд. Востаннє його відклали 30 листопада, тобто у день, коли нові судді мали скласти присягу. Фактично на кону стоїть інституційне збереження Конституційного суду. І те, що стільки часу відкладається розгляд під виглядом «організаційного забезпечення діяльності суду», свідчить, очевидно, про відсутність голосів. Тому більш кардинальні питання судді Конституційного суду не можуть вирішувати і в стратегічній перспективі заганяють себе в тупик», – вважає доктор юридичних наук.

Професор Савчин зауважив, що Конституційний суд має продукувати вмотивовані рішення, тим самим підтверджувати свою владу. Відсутність актів суду – це відсутність влади. І додав: у своїх рішеннях Конституційний суд повинен більше зосередитися на особистих правах людини та процесуальних гарантіях у ході кримінального провадження. Саме на ці два моменти найбільше нарікань надходить до Європейського суду з прав людини (*Главком (<https://glavcom.ua/country/politics/suddi-konstituciynogo-sudu-ne-mozhut-virishuvati-kardinalni-pitannya-i-zaganyayut-sebe-v-tupik-ekspert-805906.html>). – 2021. – 11.12).*

Фаринник В., керуючий партнер АТ CREDESCENCE, д.ю.н., заслужений юрист України

Пандемія суворого режиму

У Верховній Раді вирішили узаконити порушення трудових прав і не тільки. Проаналізуємо, що не так із законопроектом «Про систему громадського здоров'я», який парламент готується ухвалити найближчим часом.

Усе – на боротьбу із захворюванням!

Проголосований у першому читанні ще в лютому цього року, законопроект № 4142

отримав понад 800 правок і викликав обурення серед громадськості. На перший погляд, нічим не примітний документ виявився вкрай спірним на тлі запровадження обов'язкової вакцинації з усіма наслідками.

Він не лише прописує сам термін «громадське здоров'я», а й передбачає створення оновленої санітарно-епідеміологічної служби. Орієнтована на епідеміологічні служби в Європі, ця служба повинна буде включати

25 підрозділів у регіонах, які займатимуться дослідницькою, аналітичною роботою, розробленням держпрограм боротьби із захворюваннями, прогнозуванням ризиків епідемій та ін.

Подібні підрозділи Міністерство охорони здоров'я створює ще з літа, але, щоб вони повноцінно запрацювали, потрібна законодавча база. Це далеко не єдине нововведення. Згідно з текстом практично всі сфери життя будуть аналізуватися на предмет дотримання стандартів громадського здоров'я. А те, що здається новій службі невідповідним, просто заборонятимуть.

Наприклад, шифер. Він уже прописаний як заборонений в одній з норм цього проекту поряд з іншими будівельними матеріалами. Такий підхід, напевно, позначиться на багатьох показниках, у тому числі й на гаманцях українців.

Окрема норма, що заслуговує на увагу, – проходження медичних оглядів та вакцинації «у передбачених законодавством випадках». Загалом вакцинація стає обов'язковою, а ухилення від неї матиме безліч неприємних наслідків для всіх громадян, у тому числі й для дітей.

При цьому в Україні дозволять застосовувати препарати, які не пройшли весь цикл клінічних випробувань. До речі, для тих, хто внаслідок епідеміологічного розслідування виявиться винним у спалаху якогось інфекційного захворювання, проект передбачає обов'язкову компенсацію витрат на проведення епідрозслідування, дезінфекцію, медогляд та лікування всіх постраждалих. Тобто якщо раптом вам не пощастило захворіти першим, то на додачу до власного лікування доведеться ще й профінансувати боротьбу з епідемією.

За законами воєнного часу

Окрема тема – права й обов'язки громадян. Наприклад, зобов'язання суб'єктів господарювання проводити всі медико-санітарні заходи, розроблені уповноваженим органом, виконувати розпорядження посадових осіб. Автори документа вважають, що особи, які є носіями збудників інфекційних хвороб, або контактні особи, а також ті, хто ухиляється від обов'язкового медогляду чи вакцинації, повинні бути усунені від роботи, навчання, відвідування закладів освіти.

Фактично в разі ухвалення проекту № 4142 всі дискримінаційні акти Кабміну про відсторонення й інші обмеження права на працю будуть закріплені на законодавчому рівні. При цьому їх дія поширяться не лише на коронавірус, а й на інші захворювання.

Щодо карантину, то його автори прирівняли мало не до воєнного часу, дозволивши уповноваженим органам залучати будь-яке рухоме та нерухоме майно для «профілактичних протиепідеміологічних заходів».

Загалом текст містить десятки порушень статей Конституції й не тільки. І, хоча головне експертне управління ВР рекомендувало повернути документ на доопрацювання, є величезні побоювання, що народні депутати можуть включити «турборежим» (проект значиться в порядку денному на пленарний тиждень). Адже на даному етапі це єдиний метод якщо не уникнути, то хоча б мінімізувати кількість позовів відсторонених від роботи невакцинованих працівників, а також оскаржень інших масових порушень влади під час пандемії (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/150028-uhilennya_vid_vakcinacii_sprichinit_masu_nepriemnostey_u_tom.html)). – 2021. – 18-24.12).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

М. Жернаков, Українська правда.Блоги: Єрмак і Татаров таки збираються добити Конституційний Суд на угоду РФ?

Єрмак і Татаров таки збираються добити Конституційний Суд на угоду РФ. Інакше пояснити те, що відбувається, я не можу.

Як відомо, днями Венеційська комісія виступила з підтримкою КСУ, який відмовився приводити до присяги суддів Петришина і Гришук, неконституційно призначених Зеленським на неіснуючі вакансії.

Низка блогерів і народних депутатів від «Слуг» синхронно (ніколи такого не було – і от знову) опублікували майже ідентичні повідомлення за таким темником:

«КСУ каже, що їх підтримує Венеційка, але вони не згадують про інше рішення Венеційки, а ще США вдарили санкціями по Тупицькому, а це значить, що Зеленський все зробив правильно, а це значить, що КСУ підтримують Тупицького».

Сьогодні ж вони пішли ще далі і вже через депутатку від Слуг і заступницю голови парламентського комітету Олену Мошенець фактично тиснуть на КСУ і вимагають прогнутися під неконституційне рішення Зеленського, бо це «виведе країну з конституційної кризи».

Сьогодні ж вони пішли ще далі і вже через офіційне повідомлення на сайті «Слуги Народу» депутатки від Слуг і заступниці голови парламентського комітету Олени Мошенець фактично тиснуть на КСУ і вимагають прогнутися під неконституційне рішення Зеленського, бо це «виведе країну з конституційної кризи» (!).

Ми вже втомилися пояснювати, що:

1) ким би не був Тупицький, Президент не має права ні його, ні будь-якого іншого суддю КСУ одноосібно звільняти;

2) призначення на неіснуючі вакансії не вирішить кризу, а поглибить, а сам КСУ делегітимус на 9 років;

3) для виходу з кризи потрібна реформа, тобто конкурс на посади суддів КСУ, а не ручні неконституційні маніпуляції з суддями.

Фактично те саме – цими словами або іншими – каже Венеційська комісія в своїх рішеннях.

А тепер найголовніше.

Для чого так поспішати, і після рішення КСУ і навіть рішення Венеційки про його підтримку так топорно намагатися таки пропхати в КСУ неконституційні призначення?

Чому не можна почекати до травня, коли в Тупицького в абсолютно конституційний спосіб сплинуть повноваження, і можна буде призначити вже кого хочете?

Чи не тому, що головною метою цієї всієї акції, яку Єрмак із Татаровим заварили, є саме повна делегітимація КСУ перед досить реальною перспективою російської агресії?

Нагадаю, на наших кордонах зараз сотня тисяч особового складу ворога – Російської Федерації.

Але навряд чи стратегією РФ є захопити і утримувати якомога більше земель. В них і своїх вистачає, і в 21 столітті так уже майже ніхто не воює.

Набагато більш реалістичним є сценарій змусити під воєнним тиском українську владу прийняти якесь самовбивче рішення, типу виборів на окупованих територіях – схоже до того, як це було в 2015 році з Мінськими угодами.

Так от ЄДИНИЙ орган, який зможе відмінити таке неконституційне рішення ВР (не дай бог та його прийме), є Конституційний Суд. Але ЛИШЕ за умови, якщо сам буде легітимним і конституційним.

Бо рішення КСУ, в якому на 18 місяцях сидять 20 суддів, матиме нульову легітимність як всередині країни, так і ззовні.

Звісно, РФ саме того і треба.

Допускаю, що саме на неї працюють деякі посадові особи в ОП, пропихаючи це рішення.

А от для чого це Зеленському і всім нам – велике питання.

Я прошу всіх, хто тиражує зараз меседж про те, що КСУ треба прогнутися під Зеленського і привести до присяги неконституційно призначених суддів, замислитися про наслідки.

Вони можуть бути невідворотними *com.ua/authors/zhernakov/61bb5dc556733/*. – (Українська правда.Блоги (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/zhernakov/61bb5dc556733/>)). – 2021. – 16.12).

В. Подоляка, Закон і Бізнес: Професійний інтерес

На з'їзді представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ у Харкові планують обрати нових членів Вищої ради правосуддя. Нині деякі науковці повідомили про свою готовність спробувати власні сили в конкурсі.

Проти нерівних умов

Лілія Орел здобула науковий ступінь доктора юридичних наук у 2015 р. Працює на посаді завідувача кафедри публічного та приватного права Київського університету ім. Б.Грінченка.

Раніше Л.Орел брала участь у конкурсі на посаду в Касаційному цивільному суді. Як зауважила кандидат у своєму мотиваційному листі, тоді науковців і суддів поставили в нерівні умови. За її словами, це виявлялося в завданнях для конкурсантів. Тож тепер Л. Орел має намір працювати в Раді для формування відповідального перед суспільством суддівського корпусу.

Оксана Грабовська захистила кандидатську дисертацію у 2005 р., а вже у 2019 р. здобула науковий ступінь доктора юридичних наук. Протягом тривалого часу працювала у Київському національному університеті ім. Т. Шевченка. З минулого року зайняла посаду професора кафедри цивільного процесу Інституту права.

У мотиваційному листі О. Грабовська зазначила, що вже понад 18 років бере участь у підготовці висококваліфікованих фахівців. Також вона вносить пропозиції до законопроектів та працює над науковими висновками. О. Грабовська запевнила, що готова удосконалювати свої професійні навички в разі обрання членом ВРП.

Лідія Москвич працює завідувачем кафедри судоустрою та прокурорської діяльності Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого. Більше ніж 20 років вона займала різні посади в цьому навчальному

закладі та водночас проходила стажування в університетах Великої Британії, США, Литви.

За словами Л. Москвич, напрямок діяльності ВРП є сферою її професійних інтересів. Адже вона досліджує питання статусу суддів, проблеми функціонування та шляхи підвищення ефективності системи органів судової влади. Л. Москвич є автором понад 250 наукових публікацій. Вона переконана, що практична значимість роботи свідчить про її визнаний професійний авторитет.

І наукові ступені, і почесні звання

Микола Хавронюк отримав звання «заслужений юрист України» у 2007 р. Нині працює професором кафедри кримінального та кримінального процесуального права Національного університету «Києво-Могилянська академія». Неодноразово М. Хавронюк був членом консультативно-дорадчих органів і робочих груп. Його стаж професійної діяльності у сфері права становить 38 років.

У мотиваційному листі чоловік зазначив, що планує зробити все можливе для того, щоб ВРП якомога швидше допомогла заповнити численні вакансії в судах доброчесними правниками. Також він спрямує зусилля на напрацювання єдиної та справедливої практики, що стосуватиметься підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності та звільнення з посади через несумісність.

Віталій Яроцький з 1999 р. працює завідувачем кафедри цивільного права № 2 Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого. За цей час здобув науковий ступінь доктора юридичних наук. У 2012 р. йому присвоїли почесне звання «заслужений діяч науки і техніки України».

За словами В.Яроцького, спонукальним чинником спробувати власні сили в конкурсі стали багаторічний фаховий досвід і щире бажання покращити вітчизняні стандарти

здійснення правосуддя. Він переконує, що зможе належно та фахово виконувати посадові обов'язки члена ВРП, адже має навички аналітичного мислення та здатність всебічно оцінювати юридично вагомі обставини правової реальності.

Сергій Юлдашев займав різні керівні посади в органах прокуратури протягом 2001–2015 рр. Нещодавно йому присвоїли вчене звання доцента кафедри господарського, повітряного та космічного права Національного авіаційного університету.

За словами С.Юлдашева, він вирішив узяти участь у конкурсі на посаду члена ВРП з огляду на свій викладацький, науковий та професійний досвід роботи в органах прокуратури. Його мотивація полягає в бажанні створити умови для утвердження в нашій державі незалежної та ефективної судової влади, яка викликати довіру.

Усвідомлення суспільної місії

Дмитро Лук'янов працює завідувачем кафедри міжнародного приватного права та порівняльного правознавства Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого. Він має досвід законотворчої роботи, а також є членом редакційної колегії провідних наукових юридичних журналів. Окрім цього, у 2021 р. брав участь у відборі кандидатур на посаду судді Конституційного Суду.

На думку Д. Лук'янова, під час удосконалення всієї системи судочинства важливим є максимальне використання міжнародного досвіду. Він зауважив, що багато країн світу вже пройшли складний шлях до становлення незалежного та неупередженого правосуддя. Як зазначив Д. Лук'янов, нашій державі необхідно

осягнути та використати їхній досвід, і в цьому може допомогти юридична наука.

Олексій Горох займається науковою діяльністю вже понад 20 років. Нині він працює на посаді доцента кримінального та кримінального процесуального права Національного університету «Києво-Могилянська академія».

Як переконує О. Горох, його особисте професійне покликання – служити утвердженню справедливості. У своєму мотиваційному листі він посилається на значний науково-педагогічний досвід та усвідомлення суспільної місії ВРП як конституційного органу.

Сергій Меленко працює на посаді завідувача кафедри європейського права і порівняльного правознавства Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича. За час викладацької діяльності проходив міжнародне стажування на юридичних факультетах в Німеччині та Литві.

За словами С. Меленка, насамперед ВРП має чітко дотримуватись приписів Конституції та законів України, якими регламентуються відповідні повноваження. Він переконаний, що таким чином можна сформувати «чесний, неупереджений та фаховий» суддівський корпус у нашій державі.

Безумовно, усі кандидати мають професійний авторитет у науковому колі. Однак чи допоможе це їм при перевірці на відповідність критеріям професійної етики та доброчесності? У цьому питанні кандидатам залишається сподіватися на те, що оцінювання від етичної ради буде щонайменше вчасним та обґрунтованим (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/150014-naukovci_perekonuyut_scho_zmozhut_nalezchno_vikonuvati_posado.html). – 2021. – 11-17).

М. Жернаков, Українська правда. Блоги: 10 ГО закликають КСУ не приводити суддів до присяги до відкриття вакансій

Зеленський, нехтуючи Конституцією, призначив двох осіб на неіснуючі вакансії суддів КСУ.

Очевидно, в ОП все намагаються встигнути зробити до 01.12, коли буде рішення

Великої Палати Верховного Суду за позовом Тупицького.

Але залишається остання частина цього важливого процесу, яка вже від ОП прямо не залежить.

Річ у тім, що призначені особи отримують статус суддів лише після складання присяги перед чинними суддями КСУ.

Все ще є можливість не допустити негативного сценарію, якщо судді КСУ зараз до присяги їх не приводитимуть.

Передовсім усе зараз залежить від в.о. голови КСУ Сергія Головатого.

Сьогодні 10 громадських організацій звернулися до КСУ з закликом не робити цього до травня і вересня наступного року, поки відповідно до Конституції не з'являться вакансії.

Якщо є в самого КСУ хоч трішки самоповаги і доступ в Інтернет, де можна почитати текст Конституції – він просто зобов'язаний зробити все, щоб її не порушувати і не позбавляти легітимності самого себе.

Якщо ж до присяги суддів зараз такі приведуть – то в принципі можна тоді розслабитися, бо ніякого Конституційного Суду в нас узагалі немає (*Українська правда.Блогу* (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/zhernakov/61a4e439dfb08/>). – 2021. – 29.11).

О. Багряна, Закон і Бізнес: Досвідчені та охочі до змін

Одним з україно необхідних заходів у ході судової реформи визначили зміну складу Вищої ради правосуддя. Серед кого обиратимуть на ХІХ позачерговому з'їзді суддів? Якими мотивами керуються кандидати?

Знову на лаву правосуддя

У період судової реформи не змогли залишатись осторонь деякі законники, які нині перебувають у відставці. Вони наважилися претендувати на місце у складі ВРП.

Віктор Фомін тривалий час працював суддею та головою Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області. У відставку пішов у червні 2020 р.

У своєму мотиваційному листі В. Фомін указав на системні провали в роботі ВРП. На його думку, це пов'язано з відсутністю серед членів «агентів змін», які б мали сміливість утілювати в життя судову реформу та безкомпромісно боротися з корупцією. За словами В. Фоміна, нині він відчуває спроможність разом з іншими однодумцями відстоювати загальнолюдські цінності та сприяти відновленню довіри суспільства до судової влади.

Ігор Кушнір понад 10 років працював у Господарському суді Чернігівської області. У 2017 р. став членом Касаційного господарського суду. Однак у вересні 2020-го пішов у відставку.

Пропонуючи свою кандидатуру, І. Кушнір посилається на власні знання та досвід для виконання обов'язків члена ВРП. Він

указав на необхідність ретельного підходу до розгляду справ. За словами колишнього володаря мантиї, тільки в такому випадку кожен чесний суддя зможе працювати спокійно та впевнено. Натомість особи, які не зрозуміли суті покладених на них обов'язків, залежно від скоєного діставатимуть або відповідне дисциплінарне стягнення, або підлягатимуть звільненню за невідповідність високому званню судді.

Юрій Мацюк працював суддею та головою Славутського міськрайонного суду Хмельницької області, у червні 2018 р. вийшов у відставку.

Він переконаний у своєму громадянському та професійному обов'язку максимально сприяти впровадженню чергової судової реформи, яка «розпочата без логічного завершення попередньої». За його словами, недостатня наполегливість у вирішенні нагальних питань дискредитує професію судді та викликає невдоволення суспільства. Із цими викликами Ю. Мацюк планує впоратися завдяки своєму досвіду та особистим якостям.

Олег Могильний протягом 1997–2013 рр. працював у Кіровоградському районному суді м. Кіровограда. У 2017-му пройшов конкурс на посаду в Касаційному кримінальному суді. Однак у грудні 2020 р. пішов у відставку.

«Не порівнювати себе з кимось, а бути кращим, ніж зараз», – оголосив своє життєве кредо О. Могильний. Також у мотиваційному

листі колишній законник повідомив, що раніше саме за його ініціативою було досягнуто представництва всіх регіонів у Раді суддів. За словами О. Могильного, він не може залишатись осторонь у період реформування системи правосуддя та повернення довіри суспільства до судової влади.

Під іншим кутом

Натомість деякі служителі Феміди встигають здійснювати правосуддя й при цьому захищати дисертації. Тому кандидати наук у галузі права також вирішили поділитися власними знаннями, які можуть знадобитися для ефективного функціонування ВРП.

Ірина Шаповалова має науковий ступінь доктора філософії в галузі права. Водночас із 2012 р. й дотепер вона працює в Павлоградському міськрайонному суді Дніпропетровської області.

За словами І. Шаповалової, саме на місцеві суди припадає найбільше навантаження за кількістю справ, до яких прикута увага пересічних громадян. Тому вона переконана в необхідності своєї участі в роботі ВРП як представника суду першої інстанції.

Владислав Костенко з 2011 р. працює в Ковпаківському районному суді м. Сум. Протягом 2014–2015 рр. він був членом РСУ. У 2021-му законник захистив дисертацію та здобув ступінь кандидата юридичних наук.

У мотиваційному листі В. Костенко насамперед посилається на свій досвід роботи в РСУ. За словами володаря мантиї, це дозволило йому поглянути на організацію судової влади під іншим кутом зору й відчутти вразливі місця в системі. Крім того, В. Костенко запевняє, що дотримується виваженості при прийнятті рішень і розуміє, «де слід проявити принциповість та наполегливість, а якщо треба – емпатію і милість».

Іван Котубей раніше працював у органах внутрішніх справ. На посаду судді Мукачівського міськрайонного суду Закарпатської області був призначений у 2008 р. Там працює й дотепер. Науковий ступінь кандидата юридичних наук здобув у 2015-му.

Правник переконаний, що саме від ВРП залежить обличчя українського суддівського

корпусу. За словами І. Котубея, у разі обрання до складу цього органу основне завдання для нього полягатиме в забезпеченні впевненості в захисті для чесних та професійних служителів Феміди.

Олександр Панасюк із 2011 р. працює у Вінницькому апеляційному суді. У минулому році здобув ступінь кандидата юридичних наук

У мотиваційному листі О. Панасюк повідомив, що завжди погоджувався на призначення чи обрання лише на ті посади, стосовно яких усвідомлював завдання та шляхи їх вирішення. Він чітко визначив перелік питань, на яких зосередить зусилля в разі обрання членом ВРП.

Серед основних – завершення формування мережі місцевих судів, упровадження ефективних рішень для протидії поширенню недостовірної інформації тощо.

Дмитро Гудима здобув ступінь кандидата юридичних наук у 2008 р. Уже у 2012-му здобув учене звання доцента на кафедрі теорії та філософії права юридичного факультету Львівського національного університету ім. І. Франка. У 2017 р. був призначений суддею Касаційного цивільного суду, де працює й дотепер.

Законник вважає, що судова система потребує якісних і кількісних змін, які суттєво залежать від належного виконання повноважень членами ВРП. Крім того, він переконаний, що формування корпусу суддів не повинне бути «елементами культури пакунка». Тому Д. Гудима бажає докласти зусиль, щоб «зміст» мав більше значення, ніж «форма».

Світлана Кругова у 2018 р. вступила до аспірантури Інституту держави і права ім. В. М. Корецького Національної академії наук України. При цьому ще з 2005-го вона працює в Харківському апеляційному суді.

На думку С. Кругової, історія не знає націй, яким би випадало стільки шансів змінити свій шлях у бік благополуччя та процвітання. Тому мотивом, який спонукає її до дій, є побоювання, що ліміт цих шансів буде вичерпано. Тож у мотиваційному листі жінка переконує, що саме на нас лежить відповідальність за майбутнє і за те, чи будуть нащадки знати, «що таке свобода, рівність, гідність, недоторканність, безпека».

З бажанням реалізації

У пошуках шляхів для професійного зростання подали свої кандидатури ті правники, які нині є безстроково обраними на суддівські посади. Вони переконані, що членство в Раді зможе надати їм широкі можливості для безпосередньої участі в реформуванні.

Любов Грушковську обрали на посаду судді Жмеринського міськрайонного суду Вінницької області ще у 2008 р. Крім того, протягом 5 років (2016–2021) вона була головою в зазначеній установі.

Законниця переконує, що за критеріями професійної компетентності, етики та доброчесності відповідає вимогам, які висуваються до членів ВРП. При цьому вона наголошує, що за час своєї роботи завжди виявляла стійкість, наполегливість і бажання працювати, розуміючи важливість суддівської професії.

Людмила Нерода ще у 2005 р. була призначена суддею Олександрійського міськрайонного суду Кіровоградської області, де нині головує.

Вона підтримує позитивні зміни в судовій системі та має намір працювати у ВРП з метою застосування здобутих знань. Одним з головних завдань для неї є «забезпечення незалежності судової влади з одночасним забезпеченням функціонування звітності перед суспільством».

Інна Калугіна працювала в Мелітопольському міськрайонному суді Запорізької області

більше ніж 15 років. У 2019-му призначена на посаду судді апеляційної палати Вищого антикорупційного суду.

За словами І. Калугіної, посада члена ВРП надає широкі можливості для безпосередньої участі в процесі реформування судової системи. Серед інших своїх мотивів вона виділила потребу в професійній реалізації та бажання залишити слід в історії розбудови, становлення та зміцнення судової влади.

Олександр Бойко з 2012 р. й до цього часу працює в Орджонікідзевському районному суді м. Запоріжжя. Володар мантиї вже вчетверте висуває свою кандидатуру.

За словами О. Бойка, його внутрішня рушійна сила та мотиви залишаються незмінними. Насамперед він бажає обмежити сторонній вплив на суддю. Служитель Феміди наголосив, що особисто його не влаштовує те, на що перетворили судову владу. Він упевнений у своїх можливостях змінити ситуацію або протистояти тиску.

Залишається сподіватися, що всі обіцянки кандидатів будуть виконуватись. Адже хто як не володарі мантиї мають бути чесними як із собою, так і з громадськістю. Звісно, якщо це влаштує наших міжнародних партнерів та їхніх представників у етичній рад (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/149939-kandidati_v_chleni_vrp_vkazali_na_sistemni_provali_v_roboti_.html). – 2021. – 4-10).

В. Тараненко, Главком: Конституційний сум Зеленського: балом правлять судді Януковича

26 листопада на сайті президента України з'явилися два укази про призначення суддів Конституційного суду. За результатами конкурсного відбору посади отримали відомі науковці, професори Оксана Гришук і Олександр Петришин.

«Ви бачили, яка криза була з Конституційним судом? Та ми перемогли, переломили. Я призначив двох нових суддів від президента», – того ж дня похвалився хорошими новинами Володимир Зеленський під час скандального пресмарафону.

Та вже через чотири дні з обличчя глави держави зникла посмішка. Конституційний суд видав спеціальну постанову, якою, по суті, відтермінував приведення до присяги двох суддів від глави держави. Як вважають тлумачі Конституції, протягом 2013-2018 рр. президент України призначив на посаду шістьох суддів Конституційного суду, повноваження яких не припинено та яких не звільнено, як того вимагає Основний закон. Тому наразі вільних суддівських крісел за квотою глави держави немає.

«Володимир Зеленський засмучений відмовою Конституційного суду приймати присягу кандидатів на вакантні позиції за президентською квотою. Для офісу президента це має вигляд затягування часу з надією на те, що кругова порука в судовій системі знову спрацює, і Верховний Суд ухвалить вигідні рішення для скомпрометованої верхівки Конституційного суду», – з такою заявою вийшов пресекретар керманіча країни Сергій Никифоров.

«Голос» Зеленського також передав «привіт» Верховному Суду, мовляв, там повинні усвідомлювати суспільний запит на судову реформу.

На Банковій були щиро переконані: наприкінці березня 2021-го влада вирішила проблему Конституційного суду, тоді з-під суддів Олександра Тупицького і Олександра Касмініна були вибиті стільці. Зеленський під призмою «забезпечення державної незалежності і національної безпеки», скасував укази президента Віктора Януковича про призначення у 2013 році Тупицького і Касмініна суддями Конституційного суду. Відразу обох охорона перестала пропускати до будівлі Конституційного суду. Свою правду вони пішли доводити в інші суди.

Та, як з'ясував «Главком», попри фізичну відсутність Тупицького і Касмініна на робочих місцях, вони не втратили зв'язок із колегами у пурпурових мантіях. Навпаки – до їхніх прохань і надалі дослухаються, на них навіть продовжують розподіляти справи.

Мінус два судді

Аби осягнути, наскільки могутній Конституційний суд України в нинішній системі координат, насамперед треба зрозуміти, хто ж його формує. Основний закон визначає: цей орган комплектують три інституції: президент, Верховна Рада та з'їзд суддів України. Кожен із них заводить до Конституційного суду по шість суддів, котрі отримують відповідні гарантії, а найголовніше імунітет – каденція кожного служителя Феміди триває дев'ять років.

На момент виходу указу Зеленського вакантними залишилася дві посади суддів із 18. Але не за президентською квотою.

Конституційний суд у відповіді на запит «Главкома» повідомив: на початок грудня 2021 року всі шість суддів, призначених президентом, продовжували виконувати повноваження. У тому числі, Тупицький і Касмінін, з якими президент Зеленський побив горщики після визнання неконституційними цим судом частини положень антикорупційного законодавства у жовтні 2020 року. Останніми президент (тоді ще Порошенко) завів до Конституційного суду Сергія Головатого (теперішній виконувач обов'язків голови суду) і Василя Лемака. Це відбулося наприкінці лютого 2018 року.

У коментарі «Главкому» колишній голова Конституційного суду у 2018–2019 роках Станіслав Шевчук також підтвердив, що зараз у суді є дві вільні вакансії. Одна з них за квотою з'їзду суддів України (у вересні 2019 року у відставку подала голова суду Наталія Шаптала, в якій завершилися повноваження). Інша – від Верховної Ради. Однак за неї досі «воює» сам пан Шевчук, якого, як він переконаний, незаконно звільнили колишні колеги у травні 2019 року.

«Тому зарахувати новопризначених суддів Зеленського на ці вакансії неможливо. Адже тоді б у президента було б не шість суддів Конституційного суду, а вісім», – зазначив він.

За цією ж логікою 30 листопада Конституційний суд видав спеціальну постанову, в якій розписав, чому нині відмовляється приводити до присяги нових суддів Зеленського. Як розповів Станіслав Шевчук, серед аргументів суд згадав рішення Європейського суду з прав людини у справі Хего Flor v. Poland від 7 травня 2021 року. Мова про призначення до польського конституційного трибуналу, яка була під сумнівом. У цьому випадку Європейський суд заявив: якщо судді не призначаються, згідно із законом, тоді ставиться під сумнів саме рішення Конституційного суду, рішення якого можуть оскаржуватися у Європейському суді.

«Тобто якби Конституційний суд України ввів би до свого штату додатково двох суддів, яких призначив президент Зеленський, то у перспективі в Україні могли бути проблеми в

Європейському суді з прав людини», – пояснив ексголова суду.

Доктор юридичних наук, професор, радник голови Конституційного суду у 2008-2010 роках Михайло Савчин, коментуючи «Главкому» ситуацію з неприведенням до присяги суддів Зеленського, побачив у цьому певні аналогії з виборами американського президента. Як відомо, в Америці виборчий процес стартує задовго до того, як закінчуються повноваження діючого глави держави. Кілька місяців триває голосування, під час якого обирається новий президент. При цьому країною до визначеного часу залишається керувати раніше обраний президент.

«Щось подібне вийшло з суддями Оксаною Грищук і Олександром Петришиним, призначеними президентом Зеленським. По суті, якщо нічого не зміниться, вони чекатимуть закінчення повноважень суддів Тупицького (травень 2022 року) і Касмініна (вересень 2022 року). Лише після цього можна буде реалізувати процедуру присяги суддів Конституційного суду за квотою президента», – вважає професор.

Кругова порука

Те, що позиція Конституційного суду щодо «новобранців» грає на руку опальним суддям ні в кого вже не викликає сумнівів. Більше того, Тупицький та Касмінін активно тримають руку на пульсі подій, що відбуваються у суді. Зокрема, на них надалі продовжують розподіляти справи. Результат: автори конституційних скарг, яких жереб звів з Тупицьким і Касмініним, вже майже рік чекають відповідей, чи візьмуть їхнє питання до розгляду, чи ні.

Яскравий приклад: 26 січня 2021 року вже відсторонений указом президента суддя Олександр Тупицький отримав на розгляд конституційну скаргу від громадянина Олега Тищенка. Чоловік просив перевірити на конституційність шматок закону про Державний земельний кадастр. Проте суддя цілий рік думає: взяти це питання до розгляду чи відмовити. І щоразу надсилає письмові клопотання до свого суду, які Велика Палата Конституційного суду задовольняє. Уявіть: протягом року конституційну скаргу

громадянина Тищенка п'ять разів відклали з єдиною аргументацією – «у зв'язку з необхідністю вирішення процедурних питань!» Востаннє Тупицькому поставили дедлайн на 14 грудня.

До аналогічних прийомів із відтермінуванням розглядів справ вдається й суддя Касмінін.

Як стверджує ексголова Конституційного суду Станіслав Шевчук, наразі приблизно сотня ось таких справ (більшість з них це конституційні скарги) лежать без розгляду.

Крім цього, є не менш чутлива тема, в якій судді Конституційного суду відверто ллють воду на млин Тупицького та Касмініна. Це конституційне подання 49 народних обранців, які у квітні 2021 року звернулися до Конституційного суду з проханням визнати укази президента такими, що не відповідають Конституції. Мова про укази Володимира Зеленського, які стосувалися відсторонення від посади судді Олександра Тупицького та скасування указів Януковича про призначення Тупицького та Касмініна суддями Конституційного суду.

Ця справа дісталася судді Ігорю Сліденку. Суддя-доповідач пів року міркував, як бути з поданням нардепів, і лише восени вирішив, що воно потребує оцінки Конституційного суду. А потім з'явилася нова перепона. 30 листопада (у день, коли суддів Зеленського не привели до присяги) Велика Палата суду відклала розгляд цього конституційного подання нардепів. Не змогли вирішити, у якій формі розглядати це питання: в усній чи письмовій.

«Якщо проголосувати за усну форму конституційного провадження, тоді все суспільство чутиме дискусію сторін. Бо якщо ж письмова форма, тоді ніхто не виступає. Лише судді зачитують матеріали справи. Суддя-доповідач з цього питання Ігор Сліденко – з групи підтримки Тупицького, він все робить, щоб заблокувати подальший розгляд указу президента», – переконаний Станіслав Шевчук.

Представниця Верховної Ради у Конституційному суді, депутатка від «Слуги народу» Ольга Совгіря також помітила, що Конституційний суд вчергове відтермінував розгляд питання про конституційність самих

указів президента щодо суддів Тупицького і Касмініна. «Це свідчить про те, що Конституційний суд почав вважати себе суб'єктом політичних ігор та процесів. Водночас суд видав незрозуміле рішення на невідомо яких повноваженнях про відтермінування приведення двох суддів до присяги. У моєму розумінні, якби Конституційний суд займав конструктивну юридичну позицію, то спочатку треба було надати оцінку указам глави держави. Лише після цього визначатися з питанням приведення суддів до присяги. Натомість суд зайняв позицію страуса – встромив голову в пісок і видає нервово-судомні реакції», – заявила парламентарка в коментарі «Главкому».

Молитва на Верховний суд

Тепер у цьому принциповому для Зеленського конфлікті Банкова робить ставку на Верховний суд. Чіткі сигнали цьому органу, як зазначалось вище, дав пресекретар президента. Річ утім, що Верховний суд розглядає позови Тупицького і Касмініна, які оскаржують указ Зеленського. Проміжну перемогу вже отримав пан Тупицький. Верховний суд 14 липня скасував указ президента від 27 березня 2021 № 124/2021, яким анулювалось призначення Олександра Тупицького суддею Конституційного суду у 2013 році. На думку суду, спірний указ Володимир Зеленський видав поза межами своїх повноважень.

Реакція на рішення суду була гострою – Верховним судом зацікавилася Державне бюро розслідувань. 16 липня правоохоронці надіслали запит, в якому просили надати низку документів стосовно розгляду справи за позовом Тупицького до президента України. По гарячих слідах Верховний суд вийшов із заявою: незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України; вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється.

Нині апеляцію Зеленського у справі Тупицького розглядає Велика палата Верховного суду. Останні новини, які звідти доносилися: суд відмовився зупиняти розгляд справи через те, що Конституційний суд взявся тлумачити спірний указ Зеленського. Судді вважають, що

предметом розгляду Конституційного суду є відповідність указу президента Конституції, а Верховний Суд при розгляді справи Тупицького має дати оцінку законності указу президента.

Науковець Михайло Савчин називає сумнівним указ Зеленського, яким він у березні 2021 року скасував укази президента Януковича про призначення у 2013 році суддями Конституційного суду Олександра Тупицького і Олександра Касмініна. Професор послався на рішення Конституційного суду за зверненням Харківської міської ради, де сказано: орган влади не може скасовувати акти індивідуальної дії, що стосуються конкретних прав людини. Такі укази або розпорядження може скасувати лише суд.

«Що стосується питання конституційності указів Зеленського, виданих щодо Тупицького і Касмініна, то тривалий час Конституційний суд відкладав його розгляд. Востаннє його відклали 30 листопада, тобто у день, коли нові судді мали скласти присягу. Фактично на кону стоїть інституційне збереження Конституційного суду. І те, що стільки часу відкладається розгляд під виглядом «організаційного забезпечення діяльності суду», свідчить, очевидно, про відсутність голосів. Тому більш кардинальні питання судді Конституційного суду не можуть вирішувати і в стратегічній перспективі заганняють себе в тупик», – вважає доктор юридичних наук.

Червона картка з Америки

А тим часом сенсаційну заяву зробив Білий дім стосовно персони Олександра Тупицького. У Міжнародний день боротьби з корупцією, 9 грудня державний секретар США Ентоні Блінкен оголосив про запровадження санкцій проти відстороненого глави Конституційного суду України Олександра Тупицького та його дружини Ольги. Тупицького Блінкен назвав причетним до «значних корупційних дій, зокрема, взяття грошового хабаря під час перебування на посаді судді». Дружина відстороненого глави КСУ Ольга «була визнана учасницею цих дій».

Санкції проти Тупицьких передбачають заборону в'їзду до США як посадовцям

іноземних держав, причетних до великої корупції, та членам їхніх родин.

Очевидно, піти ва-банк Америку змусили не лише події довкола Конституційного суду і гіпотетичне підігрування Банкової. Одіозний Тупицький має довгий шлейф неоднозначних історій, які не можна записати в актив...

Нині Подільський райсуд Києва розглядає обвинувальний акт в справі Олександра Тупицького за фактами злочинів проти правосуддя. Слідство закидає Тупицькому підкуп свідка в інтересах колишнього голови Вищого господарського суду України Юрія Татькова для надання завідомо неправдивих показань у кримінальному провадженні щодо заволодіння майновими активами ЗАТ «Зуївський енергомеханічний завод».

Крім того, у 2018-2019 роках Тупицький начебто сам неодноразово надавав слідчому генпрокуратури завідомо неправдиві показання, поєднані зі штучним створенням доказів.

Тупицькому також оголосили підозру в несанкціонованому втручанні в роботу

автоматизованої системи дистанційного обслуговування клієнтів Державної казначейської служби. Ця справа, в якій фігурує разом із головною бухгалтеркою Конституційного суду, скерована до Голосіївського суду Києва.

Усе це в купі завдає великого удару по авторитету самого Конституційного суду. Опитані «Главкомом» співбесідники зійшлися на тому, що Конституційний суд має продукувати вмотивовані рішення, тим самим підтверджувати свою владу. Відсутність актів суду – це відсутність влади. Професор Савчин вважає, що у своїх рішеннях Конституційний суд повинен більше зосередитися на особистих правах людини та процесуальних гарантіях у ході кримінального провадження. Саме на ці два моменти найбільше нарікань надходить до Європейського суду з прав людини (*Главком (<https://glavcom.ua/publications/konstituciyniy-sum-zelenskogo-balom-pravlyat-suddi-yanukovicha-805686.html>). – 2021. – 10.12).*

В. Денисенко, Главком: Санкції США. Навіщо Захід хоче розблокувати Конституційний суд?

1. Попри всі голосні спічі представників антикорупціонерів, ніхто з них не вгадав, а хто ж попаде під санкції. Простіше кажучи, надування щік є надуванням щік. Антикорупціонери справді готують десятки, а то й сотні подань на тих чи інших політиків та бізнесменів. Але їхній голос навіть не дорадчий.

Також варто окремо звернути увагу на те, як змінилася їхня риторика щодо Ахметова. Багато хто почав говорити, що вони «лягли» під Банкову. Так от – це також міф. Вони завжди грали і грають в іншу гру і попутниками Банкової чи якогось іншого центру впливу, вони стають не тоді коли це потрібно тим чи іншим українським політикам. Через них просто транслюють певні сигнали.

2. Санкції проти Тупицького пов'язані з віддаленою перспективою, а не з його вчорашніми чи позавчорашніми діями.

Це сигнал суддям: негайно розблокуйте Конституційний суд, інакше згадають про вас.

Навіщо це Заходу? Імплементация Мінська можлива без змін до Конституції (потрібне добро від КС), але з точки зору закону, буде мати «душок» нелегітимності. Власне, зараз не йде мова про зміни головного закону, це робиться про всяк випадок. А випадок може не трапитися ніколи, а може статися так, що вже в лютому-березні потрібно буде прискорювати процеси.

3. Санкції проти Портнова – це сигнал в цілому суддівському корпусу з однієї сторони і Офісу Президента з іншої. Зеленському показують, що бомби падають дуже близько до його оточення.

Правда, знаючи характер Порнова, я не здивуюся, що завдяки цим санкціям він несподівано може перейти з першої, у вищу політичну лігу. На проросійському фланзі зараз є певна криза лідерства. Але це поки просто думки вголос і далека футурологія.

4. Заява Білого дому після розмови з Зеленським про те, що жодного рішення про Україну без України не приймається – це просто заява. На жаль, поки, поза нами готуються певні плани по імплементації Мінська, а ми є пасивними спостерігачами цього процесу.

Зверніть увагу, що попри високий градус останніх днів ніхто із влади не заявив про наші червоні лінії. Ми просто мовчимо (*Главком* (<https://glavcom.ua/columns/vadymdenysenko/sankciji-ssha-navishcho-zahid-hoche-rozblokuvati-konstituciyniy-sud-805605.html>). – 2021. – 10.12).

Н. Константінова, Радіо Свобода: Подвійне громадянство: нові перспективи чи сумнівна політтехнологія?

У Верховній Раді зареєстрували законопроект про подвійне, множинне громадянство, ініційований президентом Володимиром Зеленським. Напередодні, виступаючи у парламенті, глава української держави наголосив на важливості «підтримки світового українства», для якого питання множинного громадянства є вкрай важливим.

Питання на часі

Питання подвійного громадянства було предметом обговорення у політичних колах вже тривалий час, каже політолог Олег Саакян. Наразі перед Україною постала низка викликів, які цей документ має розв'язати:

- Частина населення де-факто має паспорти інших держав
- Нерегламентована нормативно-правова база
- Українська діаспора має значний вплив на внутрішні політичні та соціально-економічні процеси, відтак їй необхідно отримати можливість мати українське громадянство.

«Ми маємо потужну трудову міграцію, маємо змішані шлюби, від яких народилися діти. Зрештою, з'явилося поняття «глобального українця», це коли людина має українське коріння, або народилась в Україні, але при цьому також пов'язана з іншими країнами.

Все це актуально для нашої держави. Звісно, має бути юридично фахово зроблено, виходячи з безпекових ризиків, пов'язаних з війною. Треба унеможливити подвійне громадянство з країною агресором чи її сателітами», – зауважив Олег Саакян у коментарі Радіо Свобода.

Що це дасть людям?

Множинне громадянство надає можливість:

- більш вільного пересування;
- займатися підприємницькою діяльністю;
- вести міжнародний бізнес;
- відкриває нові перспективи для молоді у сфері освіти і пошуку роботи;
- дає право голосувати і брати участь у політичному житті держави, що особливо важливо для частини трудових мігрантів.

Ризики та небезпеки

На думку О. Саакяна, перспективи подвійного громадянства згуртують українців і посилять позиції закордонних українців. Проте директор Інституту світової політики Євген Магда має сумніви, що це зцементує українську націю.

Він вважає президентську ініціативу «технологічною ідеєю», яку треба розглядати разом з прагненням команди Володимира Зеленського запровадити голосування в електронному вигляді і у такий спосіб отримати додаткові голоси українців з-за кордону.

«Людам пропонують швидко увійти в українське громадянство, в обмін їм фактично не дають можливості посісти посаду в органах державної влади і створюють певні складнощі. У нас довго не було чіткої політики стосовно нашої діаспори, а тут раптом такий поспіх. Це насторожує.

Я розумію амбіції Зеленського сказати, що нас 60 мільйонів, але виникає питання: в який спосіб будемо вирішувати проблеми нашої діаспори в Росії? Давайте доб'ємось там відкриття бодай 10 шкіл з українською мовою навчання! Оскільки за переписом на території РФ проживають кілька мільйонів етнічних українців», – наголошує Євген Магда.

Думка українців за кордоном

Радіо Свобода звернулося до представників одних із найбільших українських громад за кордоном з проханням проаналізувати, як вони оцінюють ініціативу президента Володимира Зеленського. Чи на часі питання подвійного громадянства, і що воно дасть закордонним українцям?

Голова християнського товариства українців Італії Олесь Городецький:

– Я вважаю, що питання подвійного громадянства не є нині нагальним питанням. Особисто мене це питання не зачіпає, бо я не маю іншого громадянства, крім українського. Але багато українців в Італії мають подвійне громадянство, оскільки Італія дозволяє існування цього інституту.

Люди, однак, мають страхи, що Україна може позбавити їх українського громадянства. Якщо б легалізувати становище українських заробітчан, це був би правильний крок. Виняток – країна-агресор, або її союзники. Тут жодним чином не повинно бути подвійного громадянства.

Більш важливо, щоб українці за кордоном були захищені у своїх громадянських правах. Для підтримки українців за кордоном одного законопроекту замало. Потрібен єдиний державний орган, який мав би ними займатися, враховуючи масовість цього явища. В Італії свого часу було навіть міністерство з питань мігрантів, яке захищало права італійців за кордоном.

Голова спілки українців у Португалії Павло Садох:

– В цій царині Португалія має дуже ліберальне законодавство. Для того, щоб стати громадянином цієї держави, потрібно легально постійно проживати не менше від 5 років, а також скласти мовний іспит. При цьому непотрібно виходити з громадянств інших держав.

Але значна частина українських мігрантів у Португалії не поспішали отримувати

португальське громадянство через постійні «залякування» з боку українських політиків про можливу відповідальність за подвійне громадянство. На практиці це створювало багато побутових труднощів через, зокрема, продовження дозволів на перебування у Португалії. На нього останнім часом потрібно було чекати понад рік.

Багато трудових мігрантів (переважно старшого віку) планують після здобуття португальської пенсії повернутися жити в Україну, оскільки між цими двома країнами існує угода про соціальне забезпечення.

Безперечно, українцю з двома паспортами легше стане займатися бізнесом, або ж брати участь у місцевих виборах. Цим вони потенційно зможуть допомагати Україні, вибираючи прихильні до неї партії.

Нарешті, «дозвіл» зберігати українське громадянство підсилює мотивацію не асимілюватися у країні проживання. Українці відчуватимуть себе потрібними батьківщині.

На тлі загального позитиву, все ж таки маємо розуміти, що зміни у питанні громадянства мають містити чітко прописані «запобіжники», які не дадуть країні-агресору використовувати громадянство як елемент гібридної війни. На мою думку, національні інтереси України повинні стояти на першому місці.

Водночас, згідно з соціопитуванням, проведеним Фондом «Демократичні ініціативи», 48% українців не підтримують ідею запровадження подвійного чи множинного громадянства в Україні. Разом з тим, майже кожен четвертий респондент висловився за можливість запровадження подвійного громадянства для всіх країн без винятку (*Радіо Свобода* (<https://www.radiosvoboda.org/a/podviyne-hromadianstvo-perspektyvy-chy-polittechnolohiya/31592779.html>). – 2021. – 3.12).

В. Кравченко, Дзеркало тижня: Подвійне громадянство в Україні: що потрібно знати про ідеї Зеленського

«Нас – 65 мільйонів», – заявив Володимир Зеленський у своєму щорічному посланні до парламенту. І подав у Верховну Раду пакет із п'яти законопроектів, що стосуються множинного громадянства. Основний серед них – законопроект № 6368, який вносить зміни до чинного закону про громадянство. Решта чотири документи (№ 6369, 6370, 6371, 6372) спрямовані «на запобігання та протидію загрозам національній безпеці у сфері громадянства» і передбачають низку обмежень для біпатридів, а також відповідальність за порушення законодавства у цій сфері.

Множинне громадянство – давня ідея Зеленського, і нинішній пакет законопроектів – не перший внесений президентом у парламент документ, який стосується біпатризму. Наприкінці 2019 року Зеленський подав у Верховну Раду законопроект № 2590 про внесення до деяких законів змін, що стосуються громадянства. Але в травні 2020 року документ було знято з розгляду. Причина – неякісна підготовка законопроекту і нестача голосів для прийняття його в першому читанні.

І ось через півтора року Зеленський вніс до парламенту новий пакет документів. «Важлива складова нашої міжнародної політики – підтримка світового українства. Я знаю, наскільки важливим для українців, що мешкають у США, Канаді, ЄС, є питання множинного громадянства», – пояснював у парламенті свою позицію очільник Української держави. На його переконання, вперше українці в усьому світі «почуватимуться не діаспорою і не просто людьми «українського походження», а людьми українського громадянства».

Власне, прагнення президента заручитися симпатіями української діаспори – одна з версій, котрі пояснюють таке наполегливе просування Зеленським законопроектів щодо множинного громадянства, та ще й із визначенням їх як невідкладних. Інша версія – його активні кроки викликані наміром залучити додаткові голоси виборців в українських регіонах. Мовляв, соціопитування показали, що, хоча

близько половини українців виступають проти біпатризму, в тих регіонах України, жителі яких масово мають, крім українського, паспорти й інших держав, ідея множинного громадянства популярна.

За словами першого заступника спікера парламенту Олександра Корнієнка, Верховна Рада може до кінця 2021 року розглянути ці законопроекти. «В тому пакеті, який подав президент, немає змін до Конституції... Буде над чим попрацювати, вже починаючи з наступного пленарного тижня, бо можна ці законопроекти внести до порядку денного сесії і проводити, наприклад, комітет. У першому читанні в останній робочий тиждень (14–17 грудня. – В.К.) можна спробувати проголосувати», – повідав Корнієнко.

Із тим, що запропонований президентом пакет не потребує внесення змін до Основного Закону, посперечаються багато юристів.

Річ у тому, що в статті 4 Конституції України закріплено принцип єдиного громадянства. На думку одних юристів, він не суперечить праву українців мати другий або третій паспорт. Тому-то й не треба змінювати Конституцію. Інші запевняють: цей принцип передбачає, що держава забороняє своєму громадянину мати ще паспорт іншої країни. Тому для легалізації множинного громадянства спочатку слід внести зміни до Конституції, а вже потім приймати спеціальний закон.

На Банковій вирішили піти першим шляхом.

Коментуючи президентські ініціативи, юристи кажуть, що це дуже специфічна лібералізація політики держави стосовно власників множинного громадянства. «Якщо розглядати весь пакет, то він не так про лібералізацію державної політики стосовно біпатридів, як про питання національної безпеки», – зазначила в коментарі ZN.UA голова правління Студії сучасного права Ольга Поєдинок.

Відзначимо два ключових моменти в пакеті законопроектів, поданому Зеленським.

По-перше, законопроект № 6368 легалізує біпатризм. Так, у статті 20, присвяченій

питанням втрати громадянства України, серед підстав його позбавлення немає добровільного набуття громадянства іноземної держави. Нагадаємо, що в чинному законодавстві підставою для втрати громадянства нашої країни є передусім добровільне набуття повнолітнім громадянином України іноземного громадянства.

«Але мене хвилює, що в законопроекті № 6368 у статті про втрату громадянства України зник запобіжник від безгромадянства, що створює ризик недотримання міжнародних зобов'язань України в цій сфері», – сказала Ольга Поєдинок. Вона також звернула увагу на те, що законопроект «дає велику дискрецію органам виконавчої влади, в ньому дуже багато оцінних понять. Інакше кажучи, дуже постраждав принцип юридичної визначеності».

Так, у законопроекті з'явилося положення, що коли власник множинного громадянства на українській території буде використовувати іноземні документи, внаслідок чого створить загрозу національній безпеці нашої країни, то він зможе втратити громадянство України. «Але купівля внутрішнього авіаквитка на іноземний паспорт – це створення загрози національній безпеці? Коли так, то хто це визначає? Міграційна служба? СБУ? Кабінет міністрів?», – запитує Поєдинок.

Що ж стосується отримання українського паспорта представниками діаспори, то ініційовані президентом законопроекти не передбачають спрощеної процедури його видачі громадянинові іншої держави, який має українське етнічне походження чи є вихідцем із України. Загалом, малоімовірно, що діаспоряни масово отримають паспорти громадян України, якщо цей пакет законопроектів буде прийнято.

Та якщо для українців зі США, Канади, країн Західної і Центральної Європи все ж таки передбачається можливість стати власником і українського паспорта, на додачу до того, який вони мають, то громадяни держави-агресора, котрі хочуть стати громадянами України, муситимуть подавати декларацію про відмову від громадянства Російської Федерації. А іноземці, які мають громадянство країн, включених Кабінетом міністрів до переліку

держав міграційного ризику, також повинні надавати зобов'язання припинити іноземне громадянство.

По-друге, за пафосними словами Зеленського про «рівних українців» криється дискримінація українських громадян, які мають громадянство й іншої країни. І очевидно, що законопроекти № 6368, 6369, 6370, 6371, 6372 викличуть, щонайменше, розчарування як у представників діаспори, так і в нинішніх та потенційних власників кількох паспортів, оскільки позбавляють активну їх частину можливості брати участь у політичному житті України та претендувати на певні посади в нашій країні.

Річ у тому, що законопроекти № 6369, 6370, 6371 передбачають низку обмежень для біпатрида. Зокрема, він не зможе очолювати державний або комунальний заклад освіти (у тому числі садочки й школи), перебувати на держслужбі, на військовій службі, очолювати місцеві органи самоврядування, входити до уряду, балотуватися на президентських, парламентських і місцевих виборах, брати участь у передвиборній агітації та бути членом виборчої комісії тощо.

При цьому лідер фракції «Слуга народу» Давид Арахамія у своїх коментарях іде ще далі. Хоча в ініційованих президентом законопроектах про це й не йдеться, Арахамія стверджує, що особи, котрі отримають множинне громадянство, мають визначитися, де голосуватимуть: «... Людина не може голосувати у двох країнах за владу, так не працює. Є принцип осілості, так званий. Тобто якщо її центр життєвих інтересів тут, вона голосує за владу тут, якщо там – голосує за владу там».

Але громадяни України не можуть бути першого і другого сорту! Це суперечить статті 24 Конституції нашої країни, яка декларує, що українські громадяни мають рівні конституційні права та свободи, і забороняє їх дискримінацію за національною, мовною та іншими ознаками. Загалом, ухвалення таких законодавчих новел може стати приводом до звернення не тільки в Конституційний суд України, а й у міжнародні судові інстанції.

«Законопроект № 6369 встановлює додаткові, не визначені сьогодні Конституцією цензи для

реалізації пасивного та окремих елементів активного виборчого права, а також можливості брати участь у політичному житті шляхом членства в політичних партіях. Встановлення додаткових виборчих цензів має закріплюватися насамперед у Конституції, а вже тільки після цього – у спеціальному законодавстві. Крім того, заборона на ведення передвиборної агітації для осіб, не позбавлених права голосу, сумнівна, в контексті міжнародних принципів виборчого права», – сказала в коментарі ZN.UA старша радниця з юридичних питань Громадянської мережі ОПОРА Ольга Коцюруба.

«Думаю, ті, хто дуже радів можливості легально мати в майбутньому два або більше громадянств, коли прочитають законопроекти, зрозуміють, що в разі їх прийняття ситуація буде набагато гіршою, ніж вона є сьогодні. Чинний закон про громадянство краще захищає права власників іноземних паспортів, ніж подані президентом зміни до українського законодавства», – зазначив у розмові з ZN.UA експерт із конституційного права і колишній заступник голови ЦВК Андрій Магера.

Наприклад, якщо сьогодні такий собі український громадянин, власник угорського, польського, російського чи румунського паспорта, балотується на виборах, то, незважаючи на інформацію про те, що він є громадянином іншої країни, ЦВК все-таки реєструє його кандидатом. Адже доти, доки президент не видав указ про припинення громадянства України цієї особи, вона користується всіма правами та свободами громадянина нашої країни.

Мотиви влади, яка впроваджує обмеження для власників кількох іноземних паспортів, очевидні: надміру толерантне ставлення до біпатризму можуть дозволити собі держави, для яких немає реальної загрози втрати незалежності. А в умовах російсько-української війни недопустима ситуація, коли людина одночасно має і російське, і українське громадянство. Тому в ініційованих Зеленським законопроектах не робиться винятку і для тих українських громадян, котрі внаслідок окупації Криму та Донбасу вимушено отримали паспорт РФ.

На думку Ольги Коцюруби, обмеження у праві мати множинне громадянство для військовослужбовців, невиборних посадових та службових осіб, чия діяльність пов'язана з національною безпекою, і посад, які потребують допуску до державної таємниці, цілком допустиме.

«Але встановлення надміру широкого переліку посад і видів діяльності, заборонених для осіб із множинним громадянством (наприклад, діяльність арбітражних керуючих, старост, нотаріусів, помічників консультантів депутатів місцевих рад), може свідчити про порушення положення про встановлення для кожного громадянина однакового правового зв'язку з державою», – зазначила старша радниця з юридичних питань Громадянської мережі ОПОРА.

Крім потенційного порушення Конституції, ряд політиків і юристів, із якими ми консультувалися, бачать у поданому президентом пакеті законопроектів щодо множинного громадянства й інші ризики. І це не тільки обмеження мобілізаційного ресурсу країни. За словами Андрія Магери, пропонувані до Виборчого кодексу зміни дають владі можливість відсіяти небажаних кандидатів на виборах під надуманим приводом, що ці кандидати мають інше громадянство.

Для прикладу юрист із багатолітнім досвідом роботи в ЦВК наводить таку «багатоходовку».

Крок перший: до ЦВК надходить заява від якогось громадянина, що такий-то кандидат має іноземне громадянство. Крок другий: ЦВК звертається в Державну міграційну службу по інформацією. Крок третій: ДМС відповідає, що інформація перевіряється, але, за попередніми даними, такий громадянин справді має іноземне громадянство. Крок четвертий: ЦВК приймає рішення відмовити в реєстрації кандидату або скасувати реєстрацію зареєстрованого кандидата. Крок п'ятий: знятий кандидат звертається до суду, включно з ЄСПЛ. Крок шостий: доки суд розглядає позов, проходять вибори, в яких кандидат, незалежно від рішення суду, не бере участі.

«Положення про те, що виборча комісія може прийняти рішення про відмову в реєстрації

кандидата або скасування його реєстрації на основі інформації уповноваженого органу, що він, мовляв, має громадянство іншої держави, вкрай небезпечно в таких законопроектах. Я вже не кажу, що законопроект із протидії та запобігання загрозам національній безпеці у сфері громадянства чомусь містить зміни до Виборчого кодексу в частині розгляду виборчих скарг. Це повне шарлатанство, коли назва про одне, а зміст – про інше!» – обурюється А. Магера.

Втім, опитані нами політики хоч і не виключають таких випадків під час виборчої кампанії, проте не думають, що це стане масовим явищем.

Пакет законопроектів щодо множинного громадянства, запропонований Зеленським, доволі суперечливий: дуже важко узгодити інтереси держави, яка перебуває у стані війни і турбується про свою безпеку, та інтереси людей, котрі мають або прагнуть мати два або більше паспортів. Попереду багато роботи: українській владі необхідно відповісти на сотні запитань, якщо вона не хоче дискредитувати в Україні ідею біпатризму (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/international/podvijne-hromadjanstvo-v-ukrajini-shcho-potribno-znati-pro-ideji-zelenskoho.html>)). – 2021. – 9.12).

С. Сидоренко, Європейська правда: Паспорти для діаспори та ворогів Путіна: що змінює Зеленський у правилах громадянства

Президент знову взявся вирішувати проблему подвійного громадянства.

Або, якщо говорити точніше, йдеться про «множинне громадянство» – коли у людини, окрім паспорта громадянина України, є також громадянство однієї чи декількох іноземних держав. Законопроект, який запропонував Володимир Зеленський, має повністю змінити правила у цій сфері, а до того ж він суттєво відрізняється від усіх пропозицій, які лунали досі.

Головна зміна – це те, що держава відтепер не матиме жодних заперечень, щоби її громадяни отримували паспорти інших держав, або й навпаки – щоби іноземці, зберігаючи старі паспорти, ставали громадянами України. Звісно, за виконання низки умов. Втім, ті, хто вирішить мати одночасно кілька громадянств, будуть суттєво уражені в правах і стикнуться із заборонами працювати у держструктурах, бути долученими до політичної діяльності тощо.

А от представники української діаспори за кордоном не зможуть дуже легко отримати український паспорт – для цього доведеться переїхати в Україну.

Ще одна відмінність нової ініціативи Зеленського від старих проектів – ставлення до громадянства держави-агресора. А для

російських громадян, які мають проблеми з путінською владою, передбачена особлива, спрощена процедура отримання українського паспорта.

Про все це – у статті «Європейської правди». А тим, хто віддає перевагу відео, радимо також короткий відеоблог на YouTube-каналі «Європейської правди».

Спроба номер три

Як ставиться Україна до своїх громадян, що мають також паспорти інших держав? Чіткої відповіді на це запитання зараз немає. Заборони подвійного громадянства ніби й немає, але й дозволеним воно також не є, через що часом людей карали за другий паспорт, але геть не системно.

Зеленський – не перший президент, який пробує врегулювати це питання.

Встановити правила у «сірій зоні» намагався також Петро Порошенко – навесні 2017 року він подав до Ради свій законопроект. Тодішній президент запропонував жорстко заборонити множинне громадянство і карати тих, хто отримав паспорт іншої держави, забираючи у таких порушників українське громадянство. Проект Порошенка тоді викликав жорсткий опір. Його критикували через незбалансованість

норм, через неможливість повноцінного виконання і загалом через обраний «каральний» підхід – тож документ зрештою «помер» у парламенті.

Зеленський відразу після обрання також спробував врегулювати питання подвійного громадянства.

Чинний президент обіцяв зробити це ще у своїй передвиборчій програмі. Втім, обрав принципово інший підхід – він запропонував не заборонити мати кілька паспортів, а дозволити це.

Однак його перший «підхід до снаряда» закінчився нічим. У 2019 році президент Зеленський зареєстрував у Раді проєкт змін до закону про громадянство, але документ був написаний настільки неякісно, що його норми суперечили одна одній, деякі були невиконуваними на практиці, а на додаток, на думку юристів ВР, він потребував внесення змін до Конституції. У розмовах з ЄП проєкт тоді критикували навіть урядовці, які зауважували, що він не проходив експертизу Мін'юсту. Словом, навіть за наявної на той час стабільної монобільшості президентський текст не мав шансів на ухвалення.

Тоді, за даними джерел ЄП, у Раді розглядали можливість відправити його на повторний перший розгляд та повністю переписати (як це зробили, наприклад, із реформою СБУ, перший текст якої підготувала сама Служба). Втім, і на це забракло підтримки.

Зрештою проєкт вирішили «загубити» у Раді – після дискусії його взагалі не винесли на голосування, бо голосів на його користь не було. Відкликати свою пропозицію Зеленський також не став, тож лишався шанс, що Рада до неї повернеться. Втім, на Банковій ухвалили рішення розробити проєкт з нуля.

Треба визнати, що третій за ліком проєкт – значно кращий за два попередні і, ймовірно, має шанс на ухвалення. Однак він, м'яко кажучи, не позбавлений недоліків і потребує доопрацювання. А до того ж його підважує брак суспільної підтримки ідеї подвійного громадянства.

Паспорти не для всіх

Спершу дуже коротко про те, що зміниться у разі ухвалення змін, запропонованих Зеленським.

Основна його пропозиція лишається незмінною та у цьому разі відповідає передвиборчій обіцянці чинного президента.

ДОВІДКА: Існує міф про те, що зараз наявність кількох громадянств заборонена Конституцією України. Це не так. У Конституції справді є згадка про те, що в Україні є «єдине громадянство», але це – зовсім інший термін, який виходить з того, що Україна – унітарна держава. Ось як його пояснює чинний закон «Про громадянство»:

«Єдине громадянство – громадянство держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України».

Отже, повертаємося до законопроєкту Зеленського. Він пропонує напряду дозволити громадянам України мати також громадянство/підданство інших держав, не обмежуючи жодним чином кількість паспортів у однієї людини.

Втім, тут є виняток: громадяни тих держав, які визначені урядом як «держави міграційного ризику» (це – велика частина африканських держав, низка азійських тощо). До цього переліку входить і держава-агресор, тобто Росія. Отже, громадянам РФ та інших «ризикованих» держав необхідно визначитися: якщо вони хочуть отримати український паспорт, то мають вийти зі своїх нинішніх громадянств.

Натомість тим українцям, які переїхали до Євросоюзу, США чи інших заможних та/або дружніх держав і отримали тамтешній паспорт, тепер не треба буде цього приховувати. Законодавство України у разі ухвалення «паспортного закону Зеленського» дасть їм можливість легально зберігати або ж за спрощеною процедурою відновити українське громадянство.

Втім, не чекайте масового напливу «поновлених українців» з діаспори.

Попри гучну заяву самого Зеленського у Верховній раді про те, що українців має бути «65 мільйонів», його проєкт не передбачає масової видачі паспортів діаспорцям.

Щоби відновити українське громадянство, представникам діаспори треба буде повернутися до України на постійне проживання; втім, у цьому разі отримання українського паспорта справді має бути автоматичним. А от лишитися жити у Франції чи Канаді та відновити український паспорт за новим законом неможливо.

Також не передбачено жодної особливої процедури для тих, хто має давнє українське коріння, ідентифікує себе як українця за національністю, але ані він, ані батьки/бабусі/дідуся не жили на українській території у 1991 році. Таким шукачам громадянства доведеться проходити стандартну процедуру – переїзд в Україну, п'ять років безперервного постійного проживання тощо. Або є шлях через одруження на громадянці/громадянину України (причому в шлюбі доведеться провести 3 роки, а не 2, як зараз – так оновлений закон бореться з фіктивними шлюбами).

Але це – не те, чого чекав дехто у діаспорі. Тому, попри заяви Зеленського, його проєкт може і не сподобатися діаспорцям. Ба більше, від них вже чути невдоволені коментарі.

Та треба наголосити, що цей підхід щонайменше не є «зрадою».

Ліберальніший підхід із масовою роздачею паспортів тим закордонним українцям, які й не планують повертатися до України (щось на кшталт тієї політики, яку проводить Угорщина у своїх державах-сусідах), також несе чимало ризиків. У тому числі через можливий вплив діаспори на результати виборів. Залучати до виборів тих громадян України, які поїхали за кордон, поза сумнівом, необхідно – але до певної межі. Адже якщо результати всеукраїнських голосувань визначатимуть мільйони голосів «віртуальних громадян України», що не мають зв'язку з Батьківщиною, то це лише зашкодить сприйняттю легітимності виборів.

Підсумовуючи: проєкт Зеленського не залучить мільйони нових громадян.

Так, для когось він відкриє можливість отримати український паспорт, але про шалену кількість таких людей не йдеться. І багато з тих, кому цей закон (у разі ухвалення) відкриє шлях отримати паспорт, справді хочуть пов'язати своє життя з Україною. Також він справді дасть шлях для повернення тим, хто вагається через вимогу здати інший паспорт для отримання українського.

Натомість головна ідея закону – вивести з тіні тих, хто напівзаконно має два паспорти.

Та є тут також окрема проблема. Що робити з тими, хто має російське громадянство?

Російській опозиції – український паспорт

Чинний закон про громадянство, по суті, не помічає наявності держави-агресора, тобто не встановлює жодних особливостей набуття або позбавлення українського громадянства для тих, хто має російський паспорт.

Річ у тім, що ані минуле, ані нинішнє скликання парламенту не розуміло, що робити із цим викликом. Бо він – не такий простий, як може здаватися.

Позбавляти українського громадянства усіх, хто вирішив стати також громадянином РФ та отримав російський паспорт? Такі ідеї звучали, і ті, хто їх просуває, мають аргументи. Але виникає запитання: що робити з громадянами України, яким видали паспорти у окупованому Криму, нерідко проти їхньої волі? Адже після окупації півострова російська влада оформила громадянство усім мешканцям, не питаючи їхньої згоди. І перевірити, яким чином був отриманий такий «окупаційний паспорт», не завжди можливо.

З 2019 року ситуація додатково ускладнилася: Росія почала масову паспортизацію також на окупованому Донбасі, адміністративними та фінансовими методами примушуючи тамтешніх мешканців оформлювати російське громадянство. То чи готові ми у відповідь додатково карати цих громадян – забирати у них українське громадянство та обривати зв'язок із ними? Чи допоможе це прискорити деокупацію? Навряд.

Ми детально розповіли про це, щоби проілюструвати: у цієї задачі, на жаль, немає простого розв'язання.

Кожен із запропонованих варіантів можливо обґрунтовано критикувати – включаючи той, який обрав Володимир Зеленський.

Президент вирішив взагалі утриматися від санкцій проти українців, які отримали паспорт громадянина РФ, за єдиним винятком: ті, хто пішов працювати за контрактом у збройних силах РФ, автоматично і безальтернативно втрачають громадянство України, щойно українська держава про це дізнається. Також запроваджене обмеження для громадян держави-агресора, які хочуть отримати український паспорт: вони мають вийти з російського громадянства.

Окремо у проекті прописані норми про спрощене надання українського громадянства російській опозиції, яка тікає від переслідувань у РФ.

Для цього виділяється категорія «громадян держави-агресора або держави-окупанта, що зазнали у країні своєї громадянської належності переслідувань через політичні мотиви». Таким росіянам український паспорт даватимуть, не чекаючи, що вони вийдуть з громадянства РФ, щоби не змушувати їх іти до російського консульства.

Зеленський і раніше заявляв про наміри давати прихисток російській опозиції. Хоча треба визнати, що ця пропозиція буде неоднозначно сприйнята частиною суспільства. У тому числі через те, що російські опозиціонери далеко не завжди є щирими прихильниками України.

Права, але не всі

На тих, хто обрав для себе варіант зі збереженням громадянств кількох країн, утім, закон накладає низку обмежень. Пропозиція Зеленського навіть розширює ті обмеження, які є у законодавстві зараз.

Той, хто має паспорти кількох держав, не матиме права працювати на держслужбі; працювати у великій кількості державних органів навіть без статусу держслужбовця; брати участь як кандидат у виборах (навіть у місцеві ради!). Власникам кількох громадянств пропонують заборонити навіть агітувати за чи проти будь-кого під час виборчих кампаній.

І тим більше не є дозволеним призначати (або обирати) власників кількох громадянств на політичні державні посади.

Треба підкреслити: для відновлення більшості прав буде достатньо вийти з іншого громадянства і лишити тільки українське. Хоча окремі, точкові обмеження все одно залишаться. Приміром, тим, хто колись мав «іноземне громадянство», пропонують назавжди заборонити працювати у СБУ.

Та є питання: як перевірятимуть, чи має людина другий паспорт?

Законопроект не дає на це чіткої відповіді. Бо її просто не існує.

Суто формально механізм перевірки запропонований: Державна міграційна служба, яка відповідальна за ведення єдиного демографічного реєстру, тепер має фіксувати у «картці» з даними кожного громадянина також інформацію про те, чи є в нього інші громадянства. Але це – радше фікція, ніж реальна перевірка. Бо можливості гарантовано перевірити іноземні громадянства не існує у природі. Тож, як і досі, механізм працюватиме вибірково.

Про кого держава дізналася – того і обмежили у праві бути обраним, у праві роботи на держслужбі тощо.

Водночас законопроект також пропонує механізм реагування на тих, хто збрехав про відсутність іншого громадянства, коли отримував український паспорт. У цьому разі рішення про надання їм українського громадянства скасовується. А ще передбачене покарання для тих, хто отримав український паспорт, але згодом спробував представити себе у спілкуванні з державою як іноземець – наприклад, під час перетину кордону.

Словом, брехня державі з боку «нових громадян» може мати наслідком втрату громадянства.

Чи будуть голоси?

На це питання немає переконливої відповіді.

По-перше, Зеленський напевно стикнеться з опором діаспорських організацій, які прагнуть отримати значно більше – і право голосу, і

відсутність обмежень для роботи на держслужбі тощо.

По-друге, «російська» частина його законопроєкту напевно зустрине значну критику. Адже не зрозуміло, у чому сенс спрощеного надання переслідуваній російській опозиції українського громадянства? Чому не обмежитися, приміром, наданням притулку, на який вони, за логікою, і мали би розраховувати?

По-третє, хоча цей законопроєкт написаний краще за попередні, він далекий від досконалості.

Низка норм – декларативні, не передбачений механізм їхнього виконання. До прикладу, проєкт передбачає, що хтось має оцінювати загрози нацбезпеці від дій потенційного громадянина, і наслідком цієї оцінки може стати відмова у наданні громадянства, але геть неясно, хто та за якою процедурою визначає «рівень загрози»...

Втім, лишається сподіватися, що так чи інакше, нехай із суттєвими змінами, але зрештою оновлений закон про громадянство буде ухвалений. Бо нинішня ситуація, коли люди з кількома паспортами лишаються у «сірій зоні», також неприпустима.

Хоча треба визнати: суспільного запиту на вирішення цієї проблеми немає. Нещодавне опитування фонду «Демініціативи» свідчить, що 48% громадян не підтримують ідею

запровадження множинного громадянства, а серед решти немає згоди, які обмеження слід накладати на тих, хто має паспорти кількох держав.

Словом, проєкт Зеленського зробив крок до розв'язання давньої проблеми. Але до завершення шляху ще дуже далеко. Тепер слово за парламентом, якщо йому не забракне сміливості. В останньому – найменше упевненості.

ОНОВЛЕНО: Цікаво, що президент одночасно подав до парламенту 5 законопроєктів, що стосуються громадянства (зарєєстровані за номерами 6368-6372). Один із них – це, власне, переписаний наново закон про громадянство. Другий містить зміни до низки інших законів, забороняючи працювати на державу власникам кількох паспортів. Ще два – роблять те саме точково щодо судочинства та митниці. Останній – запроваджує адмінпокарання для тих, хто надав державі неправдиву інформацію про наявність інших громадянств.

Як з'ясувалося, Банкова була змушена обрати такий складний порядок через законодавчу вимогу змінювати кодекси окремим законами. Перепрошуємо за початкову критику цього процедурного моменту (*Європейська правда* (<https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/12/3/7131109/>). – 2021. – 3.12).

К. Гончаров, Deutsche Welle: Множинне громадянство в Україні: дозволити не можна заборонити

Президент України В. Зеленський подав до парламенту низку законопроєктів про множинне громадянство. DW з'ясувала, які нововведення передбачають президентські ініціативи.

Президент України Володимир Зеленський 1 грудня під час свого послання до Верховної Ради заявив про внесення до парламенту законопроєктів про множинне громадянство в Україні. «Я знаю, наскільки важливим для українців, що мешкають у США, Канаді, ЄС є питання множинного громадянства», – заявив він. Зеленський відзначив, що «вперше

українці з усього світу будуть відчувати себе не діаспорою. Не просто людьми українського походження, а українського громадянства. Рівними українцями». Згодом на сайті парламенту з'явився пакет президентських законодавчих ініціатив щодо громадянства.

Як в Україні планують легалізувати множинне громадянство?

Зокрема, законопроєкт Зеленського про внесення змін до закону про громадянство України щодо підстав і порядку його набуття та припинення (№ 6368) вилучає норму з чинного

закону про те, що «добровільне набуття громадянства іноземної держави є підставою для втрати громадянства України». Таким чином, по суті, в Україні буде знята основна заборона та легалізоване подвійне, потрійне чи будь-яке інше множинне громадянство.

Голова правління Центру політико-правових реформ Ігор Коліушко переконаний, що ця президентська ініціатива спрямована на те, щоб «видавати українські паспорти іноземним громадянам, а українським громадянам вільно набувати іноземне громадянство».

З ним погоджується голова підкомітету з питань зв'язків і захисту прав та інтересів українців за кордоном Комітету Ради з питань зовнішньої політики, народний депутат від «Слуги народу» Святослав Юраш. Водночас він переконаний, що президентською ініціативою «Україна нарешті врегулює питання з множинним громадянством, зокрема – буде видозмінена процедура, яка, по суті, дає можливість, в тому числі, українцям з діаспори отримувати громадянство України, не відмовляючись при цьому від іноземного».

Обмеження для осіб з множинним громадянством

Окрім законодавчої ініціативи, що викладає у новій редакції закон про громадянство, президент зареєстрував низку пов'язаних законопроектів, які передбачають заборону для осіб з множинним громадянством брати участь у державному управлінні.

Зокрема, як зазначає адвокатка, кандидатка юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин КНУ імені Тараса Шевченка Ольга Поєдинок біпатриди не зможуть обіймати певні посади. «Ці посади варіюються, починаючи від нотаріуса, завершуючи директором дитсадка державної чи комунальної форми власності», – зауважила Поєдинок.

Надодачу глава держави ініціює запровадження адміністративної відповідальності за неподання чи несвоєчасне подання декларації про свою належність до іноземного громадянства та кримінальну відповідальність за надання неправдивих відомостей про його наявність.

Заборона подвійного громадянства з Росією?

Важливою деталлю президентського законопроекту також є те, що, у разі, якщо особа з переліку держав так званого «міграційного ризику» захоче стати громадянином України, вона має подати зобов'язання припинити іноземне громадянство. Перелік таких країн формуватиме Кабінет міністрів України.

Зважаючи на попередні заяви представників української влади про те, що з «державо-агресором не може йтися про будь-яке подвійне громадянство», можна припустити, що Росія, котра в Україні визнана як країна-агресор, ймовірно буде включена до переліку таких «ризикових» держав.

На переконання Ольги Поєдинок у президентських ініціативах загалом є багато оціночних понять, які є нерозтлумаченими та можуть розумітись як завгодно і в цьому є «найбільша загроза». Зокрема, підставою для втрати українського громадянства буде «використання паспортного документа іноземця, наслідком якого є створення загроз національній безпеці та національним інтересам України». У цьому положенні є багато невизначеності щодо того, за якими критеріями визначатиметься національна безпека та, власне, який орган буде вирішувати те, які дії з використанням іноземного паспорта становитимуть загрозу національним інтересам та безпеці України.

Не перша спроба Зеленського

Про перспективи множинного громадянства Зеленський говорив ще під час своєї інавгураційної промови у травні 2019 року, а через пів року після набуття повноважень подав відповідний законопроект до парламенту.

Проте тоді на заваді його розгляду став негативний висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради. Законопроект так і не було розглянуто в сесійній залі. У травні 2021 року його зняли з розгляду через висновок експертів про те, що не можна регулювати юридичну норму, що закріплена в Конституції України, без внесення змін до основного закону.

У нинішній президентській ініціативі про множинне громадянство теж є «велика проблема з точки зору конституційності», вважає Коліушко. Відомо, що 4 стаття конституції говорить про те, що «в Україні існує єдине громадянство». Водночас, за словами експерта, в останні роки придумали «хитре» тлумачення для цієї статті.

«Хитре» тлумачення Конституції України

Коли ухвалювалась Конституція України в 1996-му році, нагадує Коліушко, то з приводу 4 статті уся дискусія зводилась лише до того, чи передбачити можливість подвійного громадянства з іншими країнами чи ні. «Переважно комуністи пропонували доповнити статтю такими реченнями – «у разі підписання, ратифікації угод з іншими державами допускається подвійне громадянство» або «громадяни України мають право на інше громадянство» або «на підставі міжнародних договорів допускається подвійне громадянство». Всі ці пропозиції були відхилені та стаття 4 була прийнята в тій редакції, яка є на сьогодні: в Україні існує єдине громадянство», – розповів Коліушко.

Експерт вказує на те, що перший закон про громадянство закріплював, що в Україні є тільки єдине громадянство та інших варіантів бути не може. Підставою для втрати громадянства України було набуття громадянства іншої держави за особистою заявою.

У 2001 році ухвалюється новий закон про громадянство, який є чинним досі. В ньому вже вказується, що принцип єдиного громадянства передбачає «відсутність громадянства адміністративно-територіальних одиниць України». Тобто в Україні не може бути громадянина Львівської чи Харківської області та тому подібне. «Такий абсурд нікому в голову не приходив, коли ухвалювалась Конституція України й про це взагалі ніхто тоді

не дискутував. Це дивне і надумане тлумачення цієї норми», – вважає Коліушко.

Без внесення змін до Конституції України не обійтись?

Коліушко зауважив, що принцип єдиного громадянства, який закладений в українській конституції, і в нинішньому президентському законопроекті розшифровується як неможливість мати громадянство адміністративно-територіальних одиниць України, що є «фактичним спотворенням цього принципу».

Йому опонує народний депутат від «Слуги народу» Святослав Юраш, який стверджує, що принцип єдиного громадянства в президентському законопроекті не порушується, оскільки для держави Україна особа, яка, маючи українське громадянство, набула іноземне або навпаки, залишається винятково громадянином України у правових відносинах.

Можлива зміна електоральної карти

Між тим Коліушко припускає, що оскільки президент у своєму посланні 1 грудня згадав множинне громадянство разом з електронним голосуванням, то існує версія, що ці ініціативи ймовірно розраховані на наступні вибори. «Наша влада постійно говорить про необхідність запровадження електронного голосування. Так от, якщо він (Зеленський. – Ред.) надасть десяти мільйонам українське громадянство – фактично це в півтора рази змінює електоральну карту на майбутні вибори», – розмірковує експерт. Водночас голова парламентської фракції партії «Слуга народу» Давид Арахамія вже запевнив, що особи, які отримали українське громадянство, але проживають на постійній основі за кордоном, не матимуть змоги голосувати на виборах в Україні (*Deutsche Welle* (<https://p.dw.com/p/43obC>). – 2021. – 6.12).

А. Стешенко, LV.ua: Велика паспортизація

14 грудня Верховна Рада майже конституційною більшістю ухвалила в другому читанні закон щодо спрощеного набуття українського громадянства іноземцями, які брали участь у захисті територіальної цілісності України. Це дозволить спростити порядок отримання громадянства в тому числі громадянам РФ, які зазнали переслідувань через політичні переконання та брали участь в АТО у Донецькій і Луганській областях.

І це не останні зміни чинного законодавства про громадянство. Уже в лютому нового року «слуги народу» планують ухвалити у першому читанні пакет законопроектів президента Володимира Зеленського про множинне громадянство. В опозиції такі плани критикують, обіцяючи вже звернутися до КСУ. Не лише через можливі колізії ст. 4 Конституції про єдине громадянство, а й перестороги щодо участі іноземців у виборах, ринку землі та через відсутність достатніх запобіжників для громадян країни-агресора. Докладно – в матеріалі LV.

Як не пропустити агентів Кремля?

Верховна Рада вперше спростила отримання громадянства України ще в червні 2014 року для іноземців та осіб без громадянства, які брали участь у захисті територіальної цілісності та недоторканності України. Тоді мова йшла саме про добровольців, які для отримання українського громадянства не повинні були проживати безперервно 5 років або знати українську мову. На початку червня цього року Кабмін вніс до парламенту проект 5630 щодо спрощення порядку набуття громадянства України громадянами держави-агресора. Порядок запропонували спростити для тих, хто зазнав переслідувань через політичні переконання у країні своєї громадянської належності або проходять/проходили військову службу за контрактом у Збройних силах України. А також для тих, хто нагороджений державною нагородою України чи має визначні заслуги перед Україною. У вівторок останнього пленарного тижня цього

року за закон проголосували в цілому 285 депутатів.

«Хоча раніше для отримання українського громадянства їм (громадянам РФ. – LV.ua) потрібно було або приходити до посольства РФ, або їхати до Росії, щоб відмовитися від свого громадянства... Ми розуміємо, до чого це могло б призвести – вони були б затримані. Відсьогодні їм не потрібно буде ані ходити до посольства, ані їхати до РФ. Достатньо підписати декларацію про відмову від російського громадянства», – каже нардеп він «Слуги народу» Єгор Чернев, який у 2014 році вступив до лав Збройних сил.

Чернев переконує: не слід «шукати чорну кішку в темній кімнаті» та переживати через те, що громадянство України зможуть отримати російські найманці, які воювали проти України, чи просто випадкові люди. Як приклад останнього нардеп називає ексзаступника міністра внутрішніх справ Олександра Гогілашвілі.

«Державна міграційна служба буде перевіряти всіх осіб. Вона також буде давати запити на Інтерпол, МВС, яке буде перевіряти по своїй лінії. Далі СБУ, яка буде виключати питання державної зради чи шпигунства... Згадуючи останній інцидент з уже колишнім заступником міністра МВС, цікаво: хто там ставив підпис у висновку його перевірки. Але подібні приклади більше неприпустимі, – переконаний Єгор Чернев. – Щоб не було жодних питань про можливих агентів Кремля, всі мають проходити таку ретельну перевірку. Але до людей, які вже відвоювали в нас, питань виникати не буде. Дехто вже має як державні нагороди, так і посвідчення учасників АТО. Це декілька тисяч людей. І мова не лише про росіян. Є з паспортами невизнаної Ічкерії, які воювали в чеченських війнах. Також є білоруси, грузини, з країн Кавказу та навіть Канади».

Водночас секретар Комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки, нардеп фракції «Голос» Роман Костенко (ветеран АТО, підполковник СБУ і колишній заступник начальника відділу «Альфа». – LV.ua) припустив, що «варіанти завжди є».

«Але це вже питання до наших служб. Я особисто зустрічав таких росіян і громадян інших країн, які служили. Таких бачив десятки. Головне, щоб цим не користувалися ті, хто не знає, як легалізуватися. Поїхав, десь місяць побув на лінії фронту, а потім отримав громадянство. Оцим справді мають займатися наші спецслужби та контролювати це», – вважає він.

Множинне вже на початку весни

У планах парламентської більшості – запровадження множинного громадянства. Про такий намір 1 грудня під час щорічного послання у Верховній Раді заявив президент Володимир Зеленський. Тоді він пообіцяв внести до парламенту відповідний законопроект для українців, які проживають у діаспорі. «Нас – 65 мільйонів», – говорив він. Уже наступного дня зміни до Закону «Про громадянство України» щодо підстав і порядку набуття та його припинення (6368) зареєстрували на сайті ВР. Документ визначений головою держави як невідкладний.

Поки що він перебуває на розгляді в профільному Комітеті з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій, національних меншин і міжнаціональних відносин.

Зараз в Україні чинне єдине громадянство (ст. 4 Конституції). Відповідно до закону, втрата українського громадянства автоматично передбачена в разі добровільного набуття громадянства іншої країни. Або якщо людина хотіла отримати українське громадянство і не відмовилася від іншого. Тобто чинна система виключає можливість множинного громадянства.

Законопроект Зеленського пропонує передбачити умовою набуття українського громадянства вихід із громадянства лише для країн з переліку «держав міграційного ризику» (зокрема, РФ). Також запроваджується декларація про відмову від іноземного громадянства та визнання себе лише громадянином України.

Не зможуть мати будь-яке інше громадянство, якщо захочуть отримати українське, лише

такі категорії: офіційні біженці, військові-контрактники ЗСУ, Нацгвардії, їхні родини, особи з посвідками на тимчасове проживання, особи з визначними заслугами перед Україною – громадяни держави-агресора.

Отримати громадянство України також не зможуть ті, хто вчинив злочин проти людства чи геноцид, засуджені в інших державах за тяжкі злочини. Також уточнюються підстави для втрати українського громадянства. А саме: використання на території України паспорта іншої держави «для створення загроз національній безпеці чи національним інтересам України», встановлений факт проходження військової служби за контрактом у державі-агресорі чи подання неправдивих відомостей про себе.

Додаткові «запобіжники» прописано ще в декількох законопроектах про громадянство, які президент також подав у Раду 2 грудня. Вони передбачають заборони для тих, хто має кілька паспортів, працювати в митних органах, системі правосуддя, у службі цивільного захисту, арбітражними керуючими, членами виборчих комісій, офіційними спостерігачами на виборах, міжнародними спостерігачами, у державній лісовій охороні та на виборних посадах.

Окрім цього, президент подав законопроект про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, ККУ та КПК та кодексу України щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері громадянства (№ 6372). Документ має запровадити адміністративну відповідальність за несвоєчасне подання або неподання декларації про наявність громадянства іноземної держави, про перебування в процедурі набуття чи припинення громадянства іноземної держави тощо.

«Весь пакет документів з головним законопроектом ми не встигнемо розглянути до Нового року, оскільки вони тільки зареєстровані. Усі комітети мають їх розглянути. Поспішати немає сенсу, – каже нардеп «Слуги народу» Євгенія Кравчук. – Логічно, щоб була конструктивна дискусія щодо таких складних і важливих документів.

Думаю, що і на фракції нам треба нормально поговорити з цього приводу. Бо вже є питання. І є нюанси. Звичайно, найбільше хвилює, щоб не було зловживань для тих, хто має російські паспорти. Запобіжники прописані. Але це все треба детально обговорювати».

На думку депутатки, парламентарі розглянуть законопроекти в лютому 2022 року.

Одразу кілька співрозмовників LB.ua у президентській фракції припустили, що одна з цілей множинного громадянства – залучити як мінімум 20 млн нових виборців з діаспори. Хоча голова фракції Давид Арахамія ще минулого пленарного тижня назвав ці припущення маніпуляціями та запевнив, що голосувати зможуть лише ті громадяни з паспортами України, які «проживатимуть на нашій території». За його словами, американець чи канадієць, отримавши український паспорт, усе одно не матиме права голосу.

Проте ще один впливовий політик з фракції «Слуги» підтвердив, що «у разі запуску електронної системи голосування саме на діаспору будуть робити ставки. У законопроекті немає заборони для них брати участь у виборах».

Предметне обговорення законопроектів у комітетах ще навіть не почалося, а в парламенті вже збирають підписи (не менше ніж 45 нардепів) для подання в КСУ щодо роз'яснення ст. 4 про єдине громадянство України. У вівторок, 14 грудня, в кулуарах це анонсував колишній спікер Дмитро Разумков. Запевнивши, що не лише члени його МФО, а й з інших фракцій «з радістю» підтримають таку ініціативу. Додавши, що в умовах війни неприпустимим є запровадження множинного громадянства.

Очільник «Голосу» Я. Железняк допустив, що частина нардепів його фракції поставить підписи під поданням.

«Ми підтримуємо звернення до КСУ, бо є залізна ст. 4 Основного закону. Не виключаю, що й інші опозиційні фракції доєднаються, – зазначив він. – «Слуги» не стали виносити це питання до Нового року, бо насправді голосів за це в них немає. Якщо почитати закон, виникають питання через юридичні колізії. За цим законом, ти можеш легко стати громадянином України.

Автоматично ти отримуєш право голосу. Немає заборони. Те саме стосується держслужби. Як законом можна її обмежити? Навіщо тоді ми це робимо?»

Ярослав Железняк підкреслив, що не знайшов у законопроекті жодних заборон таким громадянам брати участь у голосуванні.

«Діаспора дасть мінімум два-три мільйони додаткових голосів на виборах – це три фракції «Голос» у новій Раді», – прогнозує він.

Член Комітету з питань правової політики, нардеп фракції «Батьківщина» Сергій Власенко каже, що законопроекти президента містять багато контрверсійних та абсолютно неприйнятних норм.

«Їх буде дуже складно виконати, і вони будуть створювати колізії самі по собі», – переконаний він.

А от щодо неконституційності самого множинного громадянства, то Власенко має сумніви: «Стаття 4 говорить, що в Україні діє єдине громадянство. Це означає, що в нас немає громадянства Львівської, Івано-Франківської чи іншої області. Є єдине громадянство по всій території. Так цю статтю тлумачили завжди (вже є рішення КСУ). Теоретично громадянство іншої країни можливе, якщо це не суперечить законам. Конституція, як я вважаю, не забороняє множинне громадянство. Але саме по собі таке громадянство викликає дуже і дуже багато питань. Те, як це запропонував президент, може порушувати інші статті Конституції. Зокрема, якщо ви є громадянином України та Польщі, за законами Зеленського, ви не зможете бути чиновником. А це порушує принцип рівності всіх громадян».

Власенко також підтверджує, що в проекті немає обмежень щодо голосування.

«Їх і не може бути. Бо сама Конституція дає чіткий перелік людей, які можуть голосувати. При всій повазі до Давида Арахамії, але він говорив відверту нісенітницю з цього питання. Якщо ти громадянин, за Конституцією, автоматично ти маєш право голосувати. Не прописано, що у разі двох громадянств ти позбавлений цього», – каже нардеп.

Голова профільного комітету з питань прав людини і член групи «За майбутнє» Дмитро

Лубінець розповів LB, що «один з ключових мінусів – це право, яке отримають іноземці з українськими паспортами, купувати та продавати українську землю, що наразі заборонено для негромадян України. Ми пам'ятаємо, як голосували тут за ринок землі із запобіжником хоч на перехідний період для іноземців. Тепер же закон про множинне громадянство відкриє таку юридичну можливість», – вважає він.

Парламентар анонсував, що комітет розгляне законопроект 20 січня. «У першому читанні, думаю, що він буде прийнятий. Але щодо другого – є питання. Усе залежить від правок. Та знайти консенсус у нашому парламенті буде дуже непросто», – резюмував він (*LB.ua* (https://lb.ua/news/2021/12/14/500947_velika_pasportizatsiya.html)). – 2021. – 14.12).

У. Безпалько, РБК-Україна: Паспортний контроль. Як і навіщо Зеленський хоче узаконити подвійне громадянство

В Україні можуть переглянути питання єдиного громадянства, дозволивши мати паспорти кількох країн. Володимир Зеленський запропонував депутатам пакет законопроектів, що дозволяють легалізувати множинне громадянство. Як це хочуть зробити та у чому ризики ідеї – нижче у матеріалі РБК-Україна.

Президент Володимир Зеленський вніс до Ради пакет з п'яти законопроектів, щоб врегулювати питання множинного громадянства. Їхня суть в тому, що держава дозволить українцям мати кілька громадянств. А резидентам інших країн нададуть можливість отримати або відновити паспорт з тризубом, не відмовляючись від документів іншої країни.

Але масової роздачі українського громадянства чекати не варто. У проектах президента багато умов і обмежень. І мова, скоріше, йде про те, щоби вивести з «тіні» українських власників декількох паспортів, аніж спростити отримання громадянства іноземцями і тими діаспорянами, які живуть на Заході, але не збираються звідти повертатися.

До того ж в експертному середовищі є думка, що ініціатива Зеленського йде врозріз з Конституцією, а тому прибирати ці законодавчі «прогалини» потрібно іншим шляхом.

Ласкаво просимо або Стороннім вхід заборонений

Фактично в Україні не забороняється бути бі – або мультипатридом. Але і прямого дозволу мати паспорт іншої держави теж немає. Це

стосується як власників кількох громадянств всередині країни, так і тих, хто поїхав закордон, але не хоче втрачати зв'язок з батьківщиною.

Про необхідність врегулювання подвійного громадянства Володимир Зеленський говорив ще під час своєї інавгурації. Його перша спроба закінчилася невдачею. Законопроект, який він запропонував наприкінці 2019 року, викликав занадто багато зауважень, і поступово про цей документ забули.

За два роки до цього його попередник на посаді – Петро Порошенко – подав до парламенту законопроект, яким в країні заборонялося множинне громадянство. Через критику той документ теж не дійшов до сесійної зали. Зеленський же пішов зворотним шляхом, вирішивши легалізувати володіння іншими паспортами.

Це, власне, і прописано в одному з п'яти законопроектів (№6368), які він подав на розгляд Верховної ради 2 грудня. Ним пропонується із закону про громадянство виключити норму про те, що «добровільне набуття громадянства іноземної держави є підставою для втрати громадянства України».

Що це означає? Разом з паспортом України можна буде мати ще один, два або кілька паспортів. Але власник іноземних громадянств може позбутися українського паспорта, якщо подасть неправдиву інформацію під час його оформлення, або ж створить «загрозу національній безпеці та інтересам».

Законопроект дозволяє українцям зберігати своє громадянство незалежно від місця їх

проживання. Очевидно, ця норма відноситься до наших мігрантів. Крім того, етнічні українці, які перебувають за кордоном, можуть отримати або за спрощеною процедурою відновити громадянство нашої країни. Їм, на відміну від інших категорій іноземців, не потрібно безперервно проживати на території України п'ять років, перш ніж податись на отримання громадянства.

Але далеко не всі, хто захоче отримати паспорт з тризубом, зможуть безперешкодно це зробити. По-перше, щоби відновити українське громадянство за спрощеною процедурою, доведеться переїхати на постійне проживання назад в Україну.

По-друге, у частини власників декількох громадянств буде дві опції – зберегти всі паспорти або ж відмовитися від іноземного. Але у деяких «новоспечених» українців не буде права вибору: їм доведеться вийти з іноземного громадянства протягом двох років. Це насамперед стосується прохачів з держав так званого міграційного ризику. Їх повинен визначити Кабінет міністрів. Росія як країна-агресор також опиниться в цьому списку.

Невелике пом'якшення – для росіян і їх сімей, які доведуть факт політичного переслідування у себе вдома. Їм достатньо буде подати декларацію про відмову від іноземного громадянства та визнання себе тільки громадянином України, не відвідуючи при цьому консульство РФ.

Водночас законопроект майже ніяк не зачіпає долю тих українців, які отримали російський паспорт. Але і ввести будь-яку регуляцію в цьому питанні не так вже й просто через поголовну видачу російського громадянства в окупованому Криму і «паспортизацію» в ОРДЛО.

Позбавити жителів цих територій українського громадянства – погане рішення. А визначити, хто з них отримав паспорт РФ насильно, а хто – з власної волі, буде складно. Єдиний вихід, який пропонується в законопроекті – українське громадянство заберуть у тих, хто працевлаштувався в російську армію.

Світовий конгрес українців, який вже не один рік виступає за легалізацію множинного громадянства в Україні, вважає, що ідея

президента потребує доопрацювання. Норми, викладені в проєктах Зеленського, тільки частково враховують позицію діаспор.

Там вважають, що в проєктах, з одного боку, недостатньо «запобіжників» в умовах російської гібридної агресії. З іншого – вони створюють нерівність прав між тими громадянами, у кого є тільки один паспорт, і тими, у кого їх кілька.

«Пропонується ще більш широке коло необґрунтованих обмежень для громадян України, які мають або набули громадянства іноземної держави. Це стримує мільйони громадян України із західними паспортами, знаннями та досвідом від додаткових можливостей активної участі у розбудові України та її євроатлантичній інтеграції», – йдеться в заяві Конгресу.

Про які обмеження йдеться? Якщо власники кількох паспортів захочуть зберегти всі свої громадянства, вони, наприклад, не зможуть працювати на держслужбі та органах місцевого самоврядування, мати доступ до держтаємниці або бути членами партій. Це закладено в нормах одного із законопроектів – № 6369, який також зобов'язує українців декларувати паспорти інших держав.

Якщо це вчасно не зробити або приховати інформацію про друге громадянство – загрожує адміністративна та кримінальна відповідальність. Такі санкції передбачені іншим законопроектом – № 6372, який подав президент. Але як на практиці відстежуватимуть порушників – у жодному із запропонованих документів не прописано. Ще два проєкти – № 6371 і № 6370 – забороняють мати кілька паспортів суддям і митникам.

Як приклад: якщо українець, який має угорське громадянство, працює чиновником, він буде змушений або звільнитися, або відмовитися від іноземного паспорта. Те ж стосується громадянина США, який переїхав жити в Україну: якщо він захоче влаштуватися держслужбовцем, йому доведеться припинити іноземне громадянство.

Власників кількох паспортів, як і іноземців, які отримали українське громадянство, не стануть позбавляти виборчих прав. Вони зможуть голосувати і балотуватися на виборні

посади. Наприклад, в депутати, мери і навіть на пост президента.

У Конституції немає ніяких конкретних вимог до претендентів на держслужбу. Тому їх можна визначити окремим документом, каже представник президента в Конституційному суді Федір Веніславський («Слуга народу»). Але обмежити виборчі права мультипатридів з українським паспортом через звичайний закон неможливо, для цього потрібно вносити зміни до Конституції.

«Ці законопроекти не можуть обмежувати виборчих прав громадян, тому що в Конституції закріплено, хто може бути обраний і голосувати. Крім вікового цензу, для активного виборчого права – для тих, хто голосує – є лише один виняток – це недієздатні особи. А для пасивного виборчого права – для можливості обиратися – це непогашена судимість і термін постійного проживання на території України», – зазначив у розмові з РБК-Україна Веніславський.

Гра слів або що написано в 4-й статті Конституції

Голова правління Центру політико-правових реформ Ігор Коліушко впевнений, що правлячій команді все одно доведеться вносити зміни в Основний закон, якщо вони хочуть легалізувати володіння кількома паспортами. А для цього потрібно не просто три голосування і 300 «за», а й провести всеукраїнський референдум.

Коли в 1996 році приймали Конституцію, в її 4-й статті прописали, що в Україні існує єдине громадянство. Тоді деякі депутати пропонували поправками дозволити мати інші паспорти. Всі вони були відхилені – в цьому можна переконатися з порівняльних таблиць, говорить експерт.

Уже потім, у 2001 році ухвалили новий закон про громадянство, в який додали уточнення: «єдине громадянство – це громадянство України, яке виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць».

«Багато хто сьогодні говорить, що цей закон трактує єдине громадянство як відсутність громадянства адміністративно-територіальних одиниць. Але це не зовсім правда, тому що

в цьому ж законі одночасно зазначено, що отримання громадянства іншої держави – це підстава для втрати українського. Очевидно, комусь у 2001 році дуже захотілося мати паспорти інших держав, тому вирішили зманіпулювати формулюваннями в законі», – пояснив виданню Коліушко.

Тоді ж виникла дилема, як розшифрувати «єдине»: чи означає це унітарне – в сенсі відсутності паспорта Львівської або Харківської області, або ж цей термін виключає можливість бути громадянином інших країн.

«На мій погляд, з точки зору Конституції ніяких різночитань немає – Основний закон не дозволяє множинне громадянство. Що робити з тими, у кого є друге громадянство – кілька варіантів. Один із них – вносити зміни до Конституції. Другий варіант – не вносити зміни до Конституції, не визнавати множинне громадянство, але прийняти закон про поетапне наведення порядку в даній сфері», – каже Коліушко.

Остаточне слово в цій дискусії може сказати тільки Конституційний суд, впевнений Веніславський. Серед юристів немає єдиної думки щодо того, як тлумачити єдине громадянство, додав нардеп. До слова, група депутатів з об'єднання экс-спікера Дмитра Разумкова і «Європейської солідарності» вже звернулися в КСУ з проханням внести ясність в це питання.

«Якщо подивитися на процес підготовки і аргументи, які висловлювалися в процесі підготовки Конституції з 1993 по 1996 рік, то якраз єдине громадянство розглядалося як запобігання громадянства адміністративно-територіальних одиниць для того, щоби підкреслити унітарний характер української держави і завадити будь-яким сепаратистським рухам», – вважає Веніславський.

У деяких європейських країнах, де на рівні основних законів також закріплено єдине громадянство, є практика двох або декількох паспортів. «Тому говорити про те, що це суперечить статті 4 Конституції України, на даний момент правових підстав немає», – упевнений представник президента в КСУ.

Голова профільного комітету Ради з прав людини Дмитро Лубінець («За майбутнє»)

дотримується такої ж позиції. Він не вважає обов'язковим змінювати Основний закон, щоби дозволити кілька паспортів.

Варто уточнити, що в базовому законопроекті Зеленського (№ 6368) ніде і не використовуються терміни «подвійне» або «множинне громадянство». Можливо, це зроблено якраз для того, щоби згладити розбіжності з Конституцією.

«Єдине, що робить законопроект № 6368 в глобальному сенсі – він насамперед дозволяє громадянину України одночасно мати паспорт іноземної держави. Але в юридичній системі, у відносинах з владою, з суспільством на території України держава буде завжди визнавати його виключно як громадянина України, і за його правами, і за його обов'язками», – сказав РБК-Україна нардеп.

Хоча, за словами Лубінця, в законопроекті є і свої «мінуси». Він вважає, що обмеження на подвійне громадянство повинні поширюватися не тільки на держави з міграційним ризиком і Росію, але і на інші не найбільш дружні до України країни.

«До того ж багато народних депутатів з різних фракцій побоюються, що ця легалізація може стати схемою, через яку нададуть можливість купувати землю іноземцям. Друге – багато

хто проти того, що громадяни інших країн зможуть, наприклад, обиратися до парламенту. Так інші держави фактично будуть впливати на внутрішню політику України», – зазначив голова комітету з прав людини.

Щоби зібрати більшість для прийняття цих законодавчих ініціатив, депутатському корпусу доведеться провести ще широку дискусію. Якщо цього тижня буде готовий аналіз документів від Головного науково-експертного управління Апарату Ради, тоді профільний комітет може розглянути їх ще до Нового року.

«Поки депутати на комітеті вирішили виходити з того, коли отримаємо висновок ГНЕУ. Я більше схилиюся до того, що ми будемо розглядати ці документи вже в новому році, це буде орієнтовно 20 січня», – зазначив Лубінець.

Навіть якщо комітет встигне розглянути ці документи за останні тижні перед Новим роком, вони навряд чи потраплять на голосування в зал до кінця січня, говорить Веніславський. Так що, за його прогнозами, Рада візьметься за законопроекти про громадянство вже на наступній пленарній сесії, яка стартує в лютому (*РБК-Україна (<https://www.rbc.ua/ukr/news/pasportnyy-kontrol-zachem-zelenskiy-hochet-1639990769.html>)*. – 2021. – 21.12).

А. Дячкіна, «Слово і діло»: Чи суперечить множинне громадянство Конституції України – коментар юриста

Володимир Зеленський вніс до Верховної ради законопроект про множинне громадянство. За словами глави держави, це вперше дасть змогу українцям з усього світу «почуватися не діаспорою, а людьми українського громадянства». Які зміни передбачає законопроект, кого стосуватиметься та яке підводне каміння має, читайте у матеріалі «Слово і діло».

Які зміни пропонує законопроект

Під час щорічного виступу у Раді 1 грудня Володимир Зеленський анонсував подання на розгляд парламенту законопроекту про множинне громадянство. «Важливою складовою нашої міжнародної політики є

підтримка світового українства. Я знаю, наскільки важливим для українців, які проживають у США, Канаді та ЄС, є питання множинного громадянства. Сьогодні я вношу відповідний законопроект на розгляд парламенту. Нас – 65 мільйонів», – сказав Зеленський.

Законопроект № 6368 вносить зміни до Закону «Про громадянство України» щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України. Документ визначений як невідкладний і перебуває на розгляді у комітеті.

У пояснювальній записці до законопроекту сказано, що документ окреслює умови припинення іноземного громадянства для тих, хто хоче отримати паспорт України. Зокрема,

це стосується громадян країн, які Кабмін вніс до переліку держав міграційного ризику.

Ще один важливий момент, на якому акцентується увага, перегляд підстав для втрати громадянства України. Зокрема передбачається, що такими підставами є використання іноземцем на території України паспорта іншої країни для створення загроз національній безпеці чи національним інтересам України.

Також законопроект пропонує запровадити декларацію про відмову від іноземного громадянства та визнання себе лише громадянином України.

Такий документ зможуть подати іноземці, які: мають статус біженця в Україні чи отримали притулок в Україні;

проходять військову службу за контрактом у ЗСУ чи Національній гвардії;

проходили військову службу, але контракт припинено з певних причин;

отримали посвідку на тимчасове проживання;

мають визначні заслуги перед Україною або прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України;

є громадянами держави-агресора або держави-окупанта, та зазнали у країні своєї громадянської належності переслідувань через політичні мотиви;

є громадянами держави, законодавство якої передбачає автоматичне припинення громадянства цієї держави одночасно з набуттям громадянства іншої держави.

Також документ встановлює підстави, за наявності яких особа не може набути громадянство України за територіальним походженням (вчинила злочин проти людства чи здійснювала геноцид, засуджена в Україні за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, вчинила на території іншої держави тяжкий або особливо тяжкий злочин).

Які ще дотичні законопроекти вніс президент

Після анонсу законопроекту про «множинне громадянство» Зеленський вніс до Верховної ради одразу п'ять законопроектів щодо громадянства. Усі вони були подані 2 грудня.

Окрім власне проекту змін до закону «Про громадянство України», передбачено ще кілька документів.

Зокрема, проект закону про запобігання та протидію загрозам національній безпеці України у сфері громадянства (№ 6369). У ньому закріплюється протидія використанню громадянства іншої держави як інструменту втручання у внутрішні справи України, посягання на незалежність, суверенітет і територіальну цілісність.

Також Зеленський подав проект закону про внесення змін до статті 570 Митного кодексу України щодо запобігання та протидії загрозам національній безпеці України у сфері громадянства (№ 6370). Він пропонує запровадити обмеження на зайняття посад у митних органах громадянами України, які мають або набули громадянство або підданство іноземної держави чи держав.

Ще один законопроект – внесення змін до закону «Про судоустрій і статус суддів» (№ 6371). Цей документ має протидіяти використанню громадянами України громадянства іноземної держави як інструмента втручання у внутрішні справи України.

«Ми пропонуємо встановити обмеження на зайняття посад в органах судової влади громадянами України, які мають або набули громадянство іншої держави», – зазначив Володимир Зеленський.

Окрім цього, президент подав законопроект про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, ККУ та КПКУ та кодексу України щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері громадянства (№ 6372).

Документ пропонує адміністративну відповідальність за несвоєчасне подання або неподання декларації про наявність громадянства іноземної держави, про перебування в процедурі набуття чи припинення громадянства іноземної держави тощо.

«Всі політики й чиновники, які згідно із законом про запобігання корупції заповнюють електронні декларації, повинні обов'язково вказувати наявність громадянства або підданства інших держав. Якщо особа, уповноважена на

виконання функцій держави або місцевого самоврядування, також є громадянином іншої держави, вона має про це чесно повідомити – українське суспільство має право про це знати. За навмисні спроби приховати факт подвійного громадянства людина має нести кримінальну відповідальність», – наголосив президент.

Як законопроект оцінює юрист

Один з важливих моментів, який викликає суперечності, чи не порушує наявність множинного громадянства Конституцію України.

Зокрема, у статті 4 Конституції йдеться, що в Україні існує єдине громадянство. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом.

«Слово і діло» поспілкувалося з експертом з конституційного права Богданом Бондаренком і спробувало розібратися, чи справді запропонований Зеленським законопроект відповідає Конституції та які зміни є ключовими.

Правознавець пояснив, що нині в Україні діє положення, що у разі набуття добровільно громадянства іншої держави, це буде підставою для втрати українського громадянства.

«Що пропонує законопроект. Він пропонує передбачити, що підстава для втрати громадянства виникає у випадку використання паспорту іншої країни (її громадянства), на території України з метою негативного впливу на національну безпеку», – зазначив він.

Бондаренко наголосив, що в Україні діє єдине громадянство, що прописано в Конституції України. Водночас, за його словами, є також рішення Конституційного суду, у якому йдеться, що єдине громадянство передбачає винятково громадянство України і виключає громадянство областей тощо.

«Тривалий час в Україні діє закон, який передбачає втрату громадянства у випадку добровільного набуття громадянства іншої країни або якщо людина хотіла отримати громадянство України і не відмовилась від іншого, громадянство нашої країни втрачається. Тобто, система, яка діє зараз на рівні закону, виключає можливість множинного громадянства. Але водночас в Конституції чи

рішенні КСУ немає положення, що множинне громадянство в Україні заборонене», – наголосив експерт.

Тобто, фактично, в Україні діє єдине громадянство, але немає відповідних положень, які напряду забороняли би множинне громадянство.

«Поставити крапку у цій історії і дати остаточне рішення може лише Конституційний суд. Головне науково-експертне управління щодо попередніх законопроектів дало висновок, що запровадження множинного громадянства може порушувати Конституцію. Тобто зараз немає однозначної відповіді на це питання», – зазначив Бондаренко.

На його думку, до цього процесу треба було підходити інакше.

«Враховуючи, що ідея множинного громадянства дискутується протягом тривалого часу, було б правильніше спочатку звернутися до Конституційного суду щодо тлумачення статті 4: Чи означає єдине громадянство пряму заборону множинного громадянства в Україні. Далі, залежно від рішення КСУ, ухвалювати закон. Але влада пішла іншим шляхом. Вони самостійно хочуть протлумачити, як вважають за потрібне», – пояснив експерт.

Бондаренко вважає, що можливість подвійного громадянства для української діаспори, на чому саме наголошував Зеленський, по суті, є питанням самоідентифікації.

«Якщо людині просто для себе хочеться мати поруч з паспортом громадянина умовної Канади ще й паспорт України – добре, нехай. Держава дає таку можливість», – сказав правознавець.

За його словами, не можна такий законопроект однозначно сформулювати у позитивному чи негативному ключі.

«Це залежить від державної політики. Питання громадянства безпосередньо впливає на питання ОРДЛО (питання війни), впливає на щонайменше два райони Закарпатської області. Тут держава ухвалює для себе певне рішення. Як це буде корелюватися з іншими напрямками державної політики, зокрема, щодо євроінтеграції, – сказати складно», – вважає експерт з конституційного права.

Окрім цього, Бондаренко вбачає у законопроекті Зеленського політичні мотиви.

«З політичної точки зору, якщо законопроект пройде у такому вигляді, що діаспора зможе отримати українські паспорти, то це може вплинути позитивно на результати Зеленського у наступних виборах, тому що додається ціла категорія громадян, яка до цього не брала участі у виборах і буде завдячувати отриманню

громадянства безпосередньо Зеленському», – наголосив експерт.

Також він акцентував увагу на важливому аспекті – діаспора практично завжди голосує за чинного президента країни (*Слово і діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2021/12/06/stattja/pravo/chy-superechyt-mnozhyhne-hromadyanstvo-konstytucziyi-ukrayiny-komentar-yurysta>). – 2021. – 6.12).

Д. Гартвіг, LV.ua, Блог Центру політико-правових реформ: Як ініціювати місцевий референдум громадянам?

Одним із передвиборних гасел чинного Президента було затвердження народодовладдя в Україні, елементом якого є референдум – як загальнонаціональний, так і місцевий. Якщо закон про всеукраїнський референдум було ухвалено ще в січні 2021 року, то законопроект про місцевий референдум досі знаходиться на етапі розгляду відповідним Комітетом та очікує свого ухвалення Парламентом з травня 2021 року. Хоча вже майже півроку парламентарії не демонстрували якого-небудь прогресу у розгляді цього законопроекту, Президент у своєму листопадовому пресмарафоні запевнив, що місцеві рефе-




рендуми повернуться до порядку денного «найближчими днями».

Зважаючи на політичну волю чинної влади, ухвалення закону про місцеві референдуми є питанням найближчого часу. У цій статті ми розберемося, яким чином громадяни зможуть ефективно користуватися цим інструментом народодовладдя, який закладений у законопроекті.

Яке питання можна виносити на місцевий референдум?

Законопроект визначає 5 чітких предметів, стосовно яких можна провести референдум, та доволі широкий 6-ий предмет, який стосується питання місцевого значення.

МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ ПРЕДМЕТ

 <p>питання місцевого значення (загальне питання)</p>	 <p>втрата чинності нормативно-правового акту органу місцевого самоврядування або окремими його положеннями</p>
 <p>дострокове припинення повноважень місцевої ради / голови</p>	 <p>затвердження програми розвитку територіальної громади або змін до неї</p>
 <p>затвердження статуту територіальної громади або змін до нього</p>	



Інфографіку створено Центром політико-правових реформ за підтримки Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) та Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Думки, викладені в цій інфографії, належать авторам і не обов'язково відображають точку зору USAID або уряду США.

До питання місцевого значення фактично відносяться інші повноваження органів місцевого самоврядування. Але не можна не

забувати за певні обмеження, що стосуються предмету. Відтак, законопроект прямо забороняє проводити референдум з восьми питань.

МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ НЕ МОЖУТЬ БУТИ ПИТАННЯ



які є предметом
всеукраїнського
референдуму



віднесені до **компетенції**
інших посадових осіб та
органів публічної влади



що **суперечать**
положенням **Конституції**
та законів



окремих повноважень
ОВВ у ОМС
(**делеговані повноваження**)



спрямовані на **ліквідацію**
незалежності, порушення
державного **суверенітету** і
територіальної **цілісності**,
створення **загрози**
національній **безпеці**,
розпалювання міжетнічної,
расової, релігійної **ворожнечі**



місцевих **бюджетів**,
тарифів на житлово-
комунальні послуги



прийняття нових НПА,
внесення до них змін



прийняття **актів**
індивідуальної дії,
внесення до них змін,
їх скасування



Інфографію створено Центром політико-правових реформ за підтримки Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) та Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Думки, викладені в цій інфографіці, належать авторам і не обов'язково відображають точку зору USAID або уряду США.

Вимоги до формулювання питання доволі чітко регламентовані законопроектом. Питання має пропонувати виборцю чіткі відповіді «так» або «ні», має бути чітким і зрозумілим, що не допускає різних тлумачень. Питання не може вводити виборця в оману, наводити на певну відповідь, містити вказівку, натяк, підбурювання чи інше спонукання до підтримки чи відхилення референдумної пропозиції (ст. 17 законопроекту).

Перевірятиме питання на відповідність закону Центральна виборча комісія. Для цього

вона зможе звернутися по консультацію, зокрема, до наукових установ чи громадських організацій. Якщо ЦВК вбачає незаконність у запропонованому питанні референдуму, територіальна комісія як уповноважений орган ухвалює рішення про відмову в призначенні референдуму.

Отже, під час ініціювання референдуму критично важливо дотримуватися вимог до формулювання питання, а також перевірити, чи взагалі можна виносити таке питання на референдум.

Як ініціювати місцевий референдум?

Громада може ініціювати проведення референдуму з чотирьох питань:

- скасування нормативно-правового акта органу місцевого самоврядування
- дострокового припинення повноважень місцевого голови;

– дострокового припинення повноважень місцевої ради;

– питання місцевого значення.

Інфографіка нижче демонструє поетапно референдумний процес за ініціативою громади на прикладі референдуму з питання місцевого значення.

МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ

щодо питання місцевого значення (за ініціативою громади)

ЕТАП 1



Утворюється **ініціативна група** (10-30 осіб) на зборах **виборців** (20-200 осіб)

** кількість осіб для ініціативної групи та зборів виборців залежить від розміру громади*

ЕТАП 2



Ініціативна група протягом **60 днів** збирає **підписи 10% жителів громади** на підтримку проведення референдуму

ЕТАП 3



Територіальна комісія ухвалює рішення про призначення місцевого референдуму в останню неділю 60-денного строку з дня опублікування рішення

ЕТАП 4



Голосування виборців на **дільниці** з місцевого референдуму

Питання вважається **підтриманим**, якщо за нього проголосували **більше половини виборців**, які взяли участь у голосуванні

НАСЛІДКИ



Питання місцевого значення, підтримане на референдумі, є **обов'язковим для виконання** (реалізації) посадовими особами та органами місцевого самоврядування



Інфографіку створено Центром політико-правових реформ за підтримки Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) та Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Думки, викладені в цій інфографіці, належать авторам і не обов'язково відображають точку зору USAID або уряду США.

Збори жителів громади

Спершу виборці, виборча адреса яких віднесена до території відповідної громади (далі для зручності використовуватимемо «жителі громади»), мають зібратися на зборах, інформація про проведення яких заздалегідь поширюється в громаді для залучення якомога більшої кількості жителів. Законопроект передбачає певні формальні вимоги до реєстрації учасників таких зборів та ведення протоколу зборів для юридично коректного

оформлення самого факту проведення цих зборів та їхніх результатів (аби виборці могли захистити свої права у випадку їх порушення).

На своїх зборах жителі громади, по-перше, визначаються, чи доцільно взагалі проводити референдум. По-друге, затверджують формулювання питання, яке буде винесене на референдум. Зрештою, з числа учасників зборів формується ініціативна група. Мінімальна кількість учасників зборів та кількість членів ініціативної групи залежить від розміру громади.

МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ ІНІЦІАТИВА ГРОМАДИ

1

збори виборців, виборчі адреси яких відносяться до території відповідної громади

щонайменше

20 осіб - < 10 тис виборців
50 осіб - 10-100 тис виборців
100 осіб - 100-500 тис виборців
150 осіб - 0.5-1 млн виборців
200 осіб - > 1 млн виборців

2

утворення ініціативної групи

щонайменше

10 осіб - < 10 тис виборців
20 осіб - 10-500 тис виборців
30 осіб - > 500 тис виборців

3

реєстрація ініціативної групи в територіальній комісії з референдуму

4

збір підписів 10% жителів громади протягом **60 днів**



Інфографіку створено Центром політико-правових реформ за підтримки Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) та Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Думки, викладені в цій інфографіці, належать авторам і не обов'язково відображають точку зору USAID або уряду США.

Ініціативна група

Основне завдання ініціативної групи – збір підписів жителів громади на підтримку проведення референдуму.

Законопроект передбачає мінімальну підтримку проведення референдуму на рівні 10% жителів громади, аби територіальна комісія могла проголосити його проведення. Саме збором підписів цих 10% жителів громади займатиметься ініціативна група, на що вона має 60 днів.

Для провадження своєї діяльності ініціативна група має зареєструватися в територіальній комісії, після чого вона вважатиметься повноцінним суб'єктом референдумного процесу і може почати збір підписів.

Збір підписів

Ініціативна група має утворити власний фонд, за рахунок якого відбуватимуться підготовка та збір підписів, а також агітація за підтримку проведення референдуму. Цей фонд наповнюватиметься за рахунок власних коштів членів ініціативної групи, а також добровільних внесків осіб. Загальний розмір фонду ініціативної групи законопроектом не обмежується, а залишок коштів фонду (разом з подальшими надходженнями коштів членів групи та добровільних внесків) після збору підписів ініціативна група зможе використовувати для проведення безпосередньо агітації за чи проти питання референдуму.

Збирати підписи на підтримку проведення референдуму можуть лише члени ініціативної групи (вони отримують відповідне посвідчення). Підписи, зібрані іншими особами, територіальна комісія буде вважати недійсними.

У підписному листі виборці, які підтримують проведення референдуму, мають заповнити графу з такою інформацією:

1) прізвище, ім'я та по батькові;

2) число, місяць та рік народження;

3) громадянство;

4) виборча адреса;

5) контактний номер телефону;

6) назва, номер і серія документа, що посвідчує особу;

7) дата проставлення підпису;

8) особистий підпис.

В останній день строку, коли можна збирати підписи, ініціативна група передає підписні листи до територіальної комісії для перевірки достовірності інформації. Строк, у який комісія має здійснити таку перевірку, залежить від розміру громади – від 10 до 30 днів.

Якщо проведення референдуму підтримало менше 10% жителів громади, територіальна комісія ухвалює рішення про припинення процедури ініціювання місцевого референдуму.

Якщо ж громада висловила бажання проводити референдум (тобто було зібрано щонайменше 10% підписів жителів громади), територіальна комісія призначить проведення референдуму в останню неділю 60-денного строку з дня ухвалення такого рішення.

Наразі норми законопроекту регламентують досить реалістичну процедуру ініціювання місцевого референдуму в громаді безпосередньо її мешканцями. Впровадження такої можливості, по-перше, у коротко- та середньостроковій перспективі допоможе громадянам безпосередньо ухвалювати важливі рішення у своїх громадах. По-друге, у довгостроковій перспективі впровадження цього інструменту може допомогти зменшити рівень політичного відчуження українців, оскільки через підвищення політичної культури на місцях підвищить політичну культуру й на національному рівні (*Lb.ua (https://lb.ua/blog/cplr/500105_yak_initsiyuvati_mistseviy_referendum.html). – 2021. – 3.12).*

О. Розумний, НВ.Погляди: Нові політики – стара система. Як та навіщо Слуги народу хочуть повернути мажоритарку

До чергових парламентських виборів залишається менше двох років. До них уже активно готується як чинна влада, так і опозиція.

Якщо перша сподівається так чи інакше втримати контроль над парламентом, то для всіх опозиційних сил (навіть конфліктуючих між собою) важливо ослабити контроль Офісу президента над Верховною Радою – інакше їхні власні депутатські мандати не принесуть суттєвих важелів впливу на державну політику.

З урахуванням поточних партійних рейтингів, опозиція зацікавлена у якнайшвидшому проведенні парламентських виборів, а чинна влада – у відтермінуванні. Втім, можливості для маневру поки явно ширші у влади.

Спроби деяких опозиційних сил спровокувати дострокові парламентські вибори не мають перспектив, адже згідно з Конституцією, навіть якщо виникнуть підстави для дострокового припинення повноважень Верховної Ради, рішення про це все одно приймається президентом.

Судячи з ухильних відповідей і самого Зеленського, і ключових депутатів Слуги народу, сценарій відтермінування виборів через рішення Конституційного суду залишається на столі, не дивлячись на відверто слабе юридичне підґрунтя такого кроку. Та поки що отримати необхідний для його реалізації контроль над Конституційним судом Зеленському не вдається. Можливо, цього буде досягнуто пізніше, коли в частини чинних суддів скінчаться повноваження. Повноваження двох суддів із президентської квоти, Тупицького і Касмініна, спливають у 2022 році, а ще двох із парламентської квоти, Саса та Сліденка – у березні 2023 року.

Втім, навіть якщо Конституційний суд згодом прийме вигідне владі рішення, реалізація цього сценарію незадовго до виборів виглядатиме як зухвала крадіжка права громадян переобрати парламент, і може викликати негативну реакцію з боку суспільства (а отже, і додаткове падіння рейтингів).

Зеленський збирається розмити власну політичну відповідальність.

Не схвалить таке маніпулювання виборчим правом і західні партнери України. Тому, зважаючи на репутаційні й електоральні ризики, «Зе-команда» не поспішає визнавати подібні наміри. Президент намагається дистанціюватись від цього питання, але не відкидає самої можливості: «Депутати, якщо захочуть, звернуться до Конституційного суду, і Конституційний суд повинен відповісти. Я вважаю, це правильне рішення». А голова фракції Слуга народу, Давид Арахамія із цього приводу в недавньому інтерв'ю зазначив наступне: «Слуга народу точно не буде драйвером цього процесу. Про такі можливі ініціативи говорять мажоритарники, вважаючи, що є юридичні підстави для звернення до КС. (...) Хоча теоретично така опція може бути, ми виходимо з того, що вибори до Верховної Ради будуть у 2023 році».

Маючи труднощі з відтермінуванням виборів, влада розглядає можливості змінити на свою користь правила їх проведення. І на сьогодні порівняно доступним та ефективним способом зробити це виглядає повернення до змішаної виборчої системи.

По-перше, позафракційні мажоритарники традиційно є «кадровим резервом» для провладної більшості. Зрештою, саме дві групи мажоритарників, «За майбутнє» і «Довіра», регулярно виручають «Слугу народу» при нестачі голосів.

По-друге, стара мажоритарна система виборів в один тур залишає широкі можливості для застосування брудних виборчих технологій: адмінресурсу, підкupu «гречкою», кандидатів-спойлерів і двійників. Адже щоб перемогти на окрузі необхідно отримати відносну більшість голосів, порівняно з іншими кандидатами. Іноді це може бути не 50, а 20% голосів, або й менше. За нинішніх умов, знайти «сильних» кандидатів на більшість округів і забезпечити їм відносну перевагу над конкурентами виглядає для «Слуги Народу» хоч і складним завданням,

проте все ж більш реалістичним, ніж наростити загальнонаціональний рейтинг своєї партії до 43%, які вона отримала в липні 2019 року. (Звісно, для цього доведеться заручитись підтримкою місцевих еліт, але то вже інша історія...)

У 2012 році «Партія регіонів» отримала лише 30% голосів виборців і 72 мандати за пропорційною складовою виборів, але провела своїх кандидатів у 113 мажоритарних округах. Разом із позафракційними та «тушками», що перебігли від інших партій, регіоналам тоді вдалося зібрати фракцію в понад 200 депутатів.

І нехай зараз «Зе-команді» складно розраховувати на повторення успіху «регіоналів» десятирічної давності, вони все ж можуть на це сподіватися. Від представників влади найбільш інформативні висловлювання з цього приводу прозвучали, знову ж таки, в інтерв'ю Арахамії. Він розкритикував недоліки виборчої системи, закладеної у (підтриманому самими ж «слугами») Виборчому кодексі і констатував, що серед депутатів популярна ідея повернути мажоритарну складову: «...аргументи вагомі та об'єктивні, але одна справа розмови на кухні чи в їдальні парламенту, а інша – законодавча ініціатива. Ініціатив ми поки не бачили. Хоча й наші багато мажоритарників теж цього хочуть. (...) Весь парламент підтримає. Думаю, буде голосів 300+. Я навіть не знаю застережень, які завадили б повернутися до змішаної системи».

Імовірно, як і в сценарії з відтермінуванням виборів через Конституційний Суд, Зеленський

збирається розмити власну політичну відповідальність, «заплющивши очі» на дії своїх депутатів. Полегшує завдання та обставина, що мажоритарники із інших фракцій і груп не лише проголосують за повернення старої виборчої системи, а й радо виступлять ініціаторами у цій справі. Так, 17 грудня 2021 року низка депутатів-мажоритарників, що входять до групи «За майбутнє», зареєстрували відповідний законопроект, «Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо відновлення змішаної (пропорційно-мажоритарної) системи виборів народних депутатів України». Однак зібрати 226 голосів на його підтримку без монобільшості все одно буде неможливо.

Залишається нагадати слова Зеленського, якими він критикував ВР попереднього скликання за відмову розглянути його законопроект про скасування мажоритарної складової виборчої системи: «Верховна Рада провалила законопроект про зміну виборчого законодавства. Старі політики обрали стару систему, бо лише вона дає їм шанс подовжити політичне життя. Вони розраховують за гроші та гречку знову пролізти до Верховної Ради» (22 травня 2019 року). Цікаво, як президент прокоментує бажання «слуг народу» повернути мажоритарку зараз? *(НВ.Погляди (<https://nv.ua/ukr/opinion/vibori-do-chogo-gotuyetsya-partiya-sluga-narodu-zelenskiy-novini-ukrajini-50204184.html>). – 2021. – 23.12).*

I. Новіков, Закон і Бізнес: Як найвищі права людини виглядають поруч з обов'язком вакцинації

Питання вакцинації гостро стоїть уже роками, COVID-19 лише актуалізував його. Бути вакцинованим – це право чи обов'язок? Пошук відповіді ставить на шальки терезів дотримання прав людини та нехтування ними.

Французький «глевкий млинець»

У Національній асоціації адвокатів України відбулось експертне обговорення «Право людини (не) бути вакцинованою». Голова комітету

НААУ з медичного права І. Сенюта зазначила, що питання вакцинації входить до проблематики біобезпеки, яка, у свою чергу, лягає в основу стратегії національної безпеки України.

Спікер навела як приклад рішення Європейського суду з прав людини від 07.10.2021 у справі «Zambrano v. France». Франція одна з тих країн, яка дуже суворо поставилася до регламентації питань вакцинації.

Поширення коронавірусу змусило державу вживати заходів. У тому числі було введено

медичний пропуск. Він включає інформацію як щодо вакцинації, так і щодо наявності антитіл, а також відомостей про те, що особа має тест та його результат.

Громадянин Замбрано створив рух проти вакцинації. Окрім того, він зібрав чимало заяв таких самих однодумців і мав намір подати скаргу до ЄСПЛ не одноосібно, а колективно. Загалом назбиралося 18 тис. таких бажаючих.

Скарга стосувалась порушення ст. 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Заявник аргументував скаргу тим, що оскільки вакцина не пройшла всіх належних клінічних випробувань, то це профілактичне втручання, яке мало здійснюватися, може бути таким, що порушує ст. 3 конвенції. Крім того, це порушує його право на особисте та сімейне життя всупереч ст. 8 конвенції.

ЄСПЛ вважав таку скаргу неприйнятною за змістом обставин, оскільки це була неіндивідуальна скарга, а він таких не розглядає. Також у Суді вказали на те, що заявником не було використано всіх можливих національних способів захисту його прав, а саме – конкретні закони не оскаржувались у національних судах.

Сценарій для українців

На думку І. Сенюти, подібна практика ЄСПЛ демонструє проблеми, які є в кожній країні. Ідеться про право бути невакцинованим і обов'язок бути вакцинованим. Завдання правників полягає в тому, аби віднайти баланс між приватним і публічним інтересами.

І. Сенюта запропонувала проаналізувати за допомогою резолюції Ради Європи, яким чином країни – учасниці цієї ради розв'язують

подібні питання. Так, комітет з питань біоетики в Бельгії, ставлячи принципове питання перед Радою Європи, розглядав 3 сценарії щодо вакцинації. Перший: вакцинація є виключно добровільною; другий: вакцинація є обов'язковою для окремих категорій осіб та представників визначених професій; третій: вакцинація є обов'язковою для всіх без винятку.

В Україні ж діє комітет з питань біоетики, однак єдиної правової позиції в цьому питанні, як і обраного власного сценарію для країни, він досі не має. Зрозумілим є одне: якщо ще до епохи коронавірусу популярними були судові спори щодо відсутності щеплень у дитини, то противники будь-якої вакцинації залишатимуться завжди.

Утім, як далеко дійде ультиматум держави щодо вакцинації? Це зрозуміємо тільки з часом. Наразі Кабмін формує такі вимоги, аби особа, яка не має бодай одного щеплення, не могла придбати промислові товари, відвідати культурні заклади, пересуватися громадським транспортом, працювати за певною професією тощо. Натомість було б логічно, аби така людина так само мала право не сплачувати частину податків, які спрямовуються державою на такі цілі.

Утім, це не українське ноу-хау. Наша влада лише рухається у фарватері європейського тренду та вимог Міжнародного валютного фонду. Але сам по собі примус до щеплення першим-ліпшим препаратом залишає привід для невтішних роздумів (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/150006-yak_nayvischi_prava_lyudini_viglyadayut_poruch_z_obovyazkom_.html). – 2021. – 11-17).

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Посли країн G7 обговорили з президентом В. Зеленським реформи в Україні у 2021 році та висловили свої очікування на майбутнє.

Про це йдеться у повідомленні послів, опублікованому в Twitter.

«Посли вітали історичне законодавство про судову реформу 2021 року та висловили надію на

його повну імплементацію. Вони сподіваються на подальший позитивний розвиток судової реформи у 2022 році, включаючи прозорий конкурсний процес для нових суддів Конституційного суду», – зазначили послы.

Також зазначається, що послы G7 привітали закон про НАБУ та висловили очікування

конкурентного обрання його нового директора та швидкого завершення процесу відбору керівника САП.

«Вони також висловили сподівання на прогрес у реформі, яка забезпечить трансформовану, сучасну СБУ», – йдеться у повідомленні (*Слово і діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2021/12/18/novyna/polityka/sudova-reforma-ukrayini-g7-ozvuchyly-svoyi-ochikuvannya-zelenskomu>). – 2021. – 18.12).

«Україна досягла значного прогресу в реформах, але ще багато треба зробити», – заявила тимчасова повірена США Квін. На її думку, найголовніша реформа, яку потрібно завершити – це судова реформа.

«Найважливіші реформи, які повинні бути здійснені у 2022 році, це, по-перше, судова реформа, тому що судова реформа – це база, матір всіх реформ», – заявила тимчасова повірена США в Україні.

Також вона зазначила, що необхідно завершити антикорупційну реформу та реформу корпоративного управління (*Еспресо* (<https://espresso.tv/sudova-matir-vsikh-reform-timchasova-povirena-ssha-kvin-nazvala-zmini-yaki-ukraini-neobkhidno-zdiysniti-v-2022-rotsi>). – 2021. – 16.12).

Пакет законопроектів про запровадження множинного громадянства в Україні, ініційований Президентом В. Зеленським, не передбачає змін до Конституції. Про це повідомив перший заступник Голови Верховної Ради О. Корнієнко під час брифінгу в кулуарах парламенту, передає кореспондент Укрінформу.

«Я бачив пакет законопроектів від Президента. Там абсолютно немає змін до Конституції. Будемо їх розглядати», – запевнив перший віцеспікер.

Він зауважив, що парламент із наступного пленарного тижня, який триватиме упродовж 14-17 грудня, розпочне опрацьовувати подані Президентом законопроекти. «Ці документи вже можна включати в порядок денний сесії. У січні можна проводити комітети. У першому читанні в останній тиждень робочий (18-21 січня 2022 року – ред.) можна спробувати проголосувати», – додав О. Корнієнко.

Він наголосив, що всі громадяни, які відповідатимуть критеріям, зазначеним у законопроектах, зможуть отримати українське громадянство. Водночас, пояснюючи відсутність у законопроектах положення щодо можливості отримати громадянство України людям, які мають громадянство Російської Федерації, політик підкреслив: «Ми не можемо відрізнити: людина з російським громадянством – вона ворог, агент, замаскований агент чи просто людина. Це важко дуже профільтрувати» (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3362341-prezidentski-zakonoproekti-pro-gromadanstvo-ne-peredbacaut-zmin-dokonstitucii-kornienko.html>). – 2021. – 3.12).

В Україні мають прийняти закон про подвійне громадянство. Голова фракції «Слуга народу» Д. Арахамія розповів, що це не означатиме можливості для людей голосувати у двох країнах – люди повинні будуть визначитися з центром життєвих інтересів.

Під час брифінгу в Раді Арахамія розповів, що в цьому законі є кілька запобіжників. Перший стосується російського паспорта: його власники не можуть претендувати на український.

«Другий – людина повинна визначитися. Наприклад, громадянин США або Канади при отриманні українського паспорта має визначитися, за яку владу і де вона голосує. Якщо живе в США, то у неї буде український паспорт, але не буде можливості голосувати тут, тому що вона голосує за президента США і Сенат. Не може людина голосувати в двох країнах, так не працює. Там є так званий «принцип осілості». Якщо центр її життєвих інтересів тут, вона голосує тут, якщо там – то за владу там», – зазначив Арахамія (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/rosijski-pasporti-ta-mistse-holosuvannja-arakhamija-rozpoviv-pro-zapobzhnikik-zakonu-.html>). – 2021. – 3.11).

Голова парламентської фракції партії «Слуга народу» Д. Арахамія вважає, що за брехню про відсутність множинного громадянства у депутатів потрібно значно посилити покарання.

Про це він заявив на брифінгу 13 грудня після засідання фракції, повідомляє УНІАН.

«Я особисто завжди виступав за те, щоб посилити відповідальність... У нас же є кримінальна відповідальність за недостовірну інформацію, яку ми даємо в деклараціях. Саме таким чином я пропоную зробити кримінальну відповідальність за брехню щодо громадянства або подвійного громадянства... Якщо хтось буде знати, що він збрехав, а потім це з'ясується, і це кримінальний злочин, тоді, повірте мені, більшість людей будуть вказувати цю інформацію... Я буду це робити, думаю, в січні, у вигляді законодавчої ініціативи. Просто зміни до відповідальності за недостовірну інформацію в декларуванні» – пояснив він свою позицію.

Нагадаємо, що раніше народний депутат від СН О. Качура звернувся в СБУ і ДПСУ і попросив їх перевірити наявність громадянства США у нардепів Давида Арахамії («Слуга народу») і Кіри Рудик («Голос») (*«Слово і діло»* (<https://www.slovoidilo.ua/2021/12/14/novyna/polityka/araxamiya-proponuye-posylyty-vidpovidalnist-brexyu-pro-hromadyanstvo>)). – 2021. – 14.12).

Депутат Верховної Ради від фракції «Слуга народу», голова парламентського комітету з питань правової політики А. Костін прогнозує ухвалення у другому читанні законопроект №4533 щодо конституційної процедури у січні 2022 року. Про це він сказав Українським Новинам.

«Я думаю, що якщо ми не зможемо зробити наступного пленарного тижня, то, можливо, це буде в січні», – сказав Костін.

Депутат зазначив, що у законопроекті 450 відхилених правок від депутатів із фракції «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина», на яких вони мають намір наполягати в ході розгляду документа в залі.

За оцінкою Костіна, враховуючи вищезазначене, процес ухвалення займе не менше 2 пленарних днів.

«Я думаю, що так», – сказав Костін, відповідаючи на запитання, чи вважає він, що цей законопроект швидше за все

прийматиметься вже в січні (*Українські новини* (<https://ukranews.com/ua/news/818580-golova-pravogo-komitetu-kostin-rozpoviv-koly-uhvalyat-zakon-pro-konstytutsijnyj-sud>)). – 2021. – 2.12).

Питання суверенітету, територіальної цілісності та державного устрою – не можуть бути винесені на референдум. Про це нагадав п'ятий президент, лідер партії «Європейська Солідарність» П. Порошенко у відповідь на заяву В. Зеленського про можливе всеукраїнське обговорення подальшої долі Донбасу та Криму, передає «5 канал».

«Це є Конституція, і президент має захищати Конституцію, а не порушувати її. Я категорично не згодний з тим, щоб референдуми використовувалися як технологія для проведення, в тому числі, і неукраїнських рішень. Обговорювати невідомі питання, та ще й, як було сказано, «винесені або запропоновані іншими країнами», – я думаю, що це була б просто жахлива помилка, бо єдиним джерелом державної влади в Україні є народ, а Конституція є Основним законом», – наголосив Порошенко.

Він підкреслив, що перед тим, як – навіть теоретично – обговорювати такі питання, необхідно гарантувати дотримання Конституції та забезпечити захист прав людей і захист суверенітету держави.

«А уявіть собі, що дві чи три області приймуть рішення інше, ніж решта областей. А уявіть собі, що як наслідок буде сценарій, в тому числі сценарій Путіна, що ці області не є щасливими, і повторять позицію фейкового референдуму, який Путін провів у Криму?», – риторично запитав політик.

Він резюмував: «Після фейкового референдуму в Криму в мене є певна алергія на спосіб вирішення питань Путіна, або інтересів Путіна через Україну. Вивчіть уважно урок 2014 року і не повторіть його. Бо в 2014 році нам було набагато важче. Якщо не знаєте, що робити – проведіть РНБО, прийдіть в парламент, об'єднайте суспільство, спитайте і приймайте рішення принаймні на підставі позицій, за які заплачено дуже високу ціну, а не легко кидайтесь питаннями референдуму» (*5 канал* (<https://www.5.ua/polityka/prezydent>)).

maie-zakhyshchaty-konstytutsiiu-a-ne-realizovuvaty-plany-putina-poroshenko-pro-referendum-shchodo-donbasu-262929.html). – 2021. – 11.12).

Державний департамент США запровадив санкції проти колишнього глави Конституційного суду України О. Тупицького. Про це йдеться у заяві Держдепу, яка є у розпорядженні «Європейської правди».

Тупицького внесено до санкційного списку «за значні корупційні дії, зокрема отримання грошового хабаря під час роботи в українській судовій системі». Під санкції також потрапила і дружина судді Ольга Тупицька.

Слід зазначити, що Конституційний суд досі вважає Тупицького главою, тоді як у заяві Держдепу США він вказаний як «колишній глава КСУ».

Санкції запроваджені в рамках так званого «закону Магнітського», який передбачає покарання для людей, причетних до масштабної корупції, переслідувань та порушень прав людини.

Внесенням до списку особам забороняється в'їзд до США (*Європейська правда* (<https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/12/9/7131386/>). – 2021. – 9.12).

Асоціація правників України висловила занепокоєння щодо ситуації, яка наразі склалася із Конституційним Судом України. Так, 26 листопада 2021 року Президент України призначив двох суддів КСУ. Цьому передувало винесення у березні 2021 року Указу Президента про скасування двох попередніх указів Президента від 2013 року про призначення двох суддів КСУ. Тоді Асоціація вже висловлювала свою думку і наголошувала, що Президент не має повноважень звільняти суддів КСУ, а єдиними можливими способами припинення повноважень останніх є ті, що вказані у Конституції України та Законі України «Про Конституційний Суд України».

Нагадаємо, що у квітні 2021 року Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду визнав таке скасування попередніх указів Президента незаконним, оскільки відповідно

до ст. 149 Конституції України та ст. 21 Закону України «Про Конституційний Суд України» Президент не має конституційних повноважень звільняти суддів КСУ. Зараз цю справу розглядає Велика Палата ВС. Крім того, у квітні 2021 року народні депутати України також звернулися до КСУ із конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) указів Президента України про фактичне звільнення суддів КСУ. Конституційне провадження було відкрито у жовтні 2021 року, і воно триває.

30 листопада 2021 року КСУ фактично відмовився прийняти до присяги двох суддів, призначених Президентом 26 листопада 2021 року, з огляду на відсутність вакантних посад і постановив привести до присяги новопризначених Президентом суддів КСУ після завершення строку повноважень чи звільнення з посад чинних суддів КСУ, призначених за квотою Президента.

Експерти Асоціації правників України вважають, що призначення Президентом нових суддів КСУ до ухвалення Великою Палатою Верховного Суду остаточного судового рішення щодо незаконності звільнення попередніх суддів та до винесення КСУ рішення щодо конституційності відповідних указів Президента може призвести до серйозних негативних наслідків, зокрема, поставити під сумнів правомочність КСУ загалом.

Крім того, процедура, за якою відбулося призначення, не відповідає намірам і пріоритетам, задекларованим у Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021 – 2023 роки (Стратегія), затвердженої Указом Президента від 11 червня 2021 року, та рекомендаціям Венеційської комісії.

Так, Венеційська комісія у своєму «Терміновому висновку щодо реформування Конституційного Суду» № 1012/2020 від 11.12.2020 р. рекомендувала вдосконалити процедуру відбору кандидатів на посади суддів КСУ, і лише після цього проводити відбір на вакантні посади.

Ухвалена Президентом Стратегія, що є вектором розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства, серед іншого,

передбачає такі пріоритетні заходи для реформування системи конституційного судочинства:

– удосконалення механізмів перевірки доброчесності суддів Конституційного Суду України та дотримання ними стандартів професійної етики;

– удосконалення процедур конкурсного відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України, ефективної перевірки їх на доброчесність та відповідність рівню професійної компетентності та високим моральним якостям (із можливим залученням міжнародних експертів).

На жаль, станом на сьогодні проектів законів, які б удосконалювали процедуру добору та призначення суддів КСУ, у Верховній Раді України не зареєстровано. Прийнятий Верховною Радою України у першому читанні проєкт Закону України «Про конституційну процедуру» № 4533 від 21.12.2020 р. вказане питання не регулює.

«Враховуючи наведене вище, для вирішення ситуації, що склалася, необхідно розробити механізм імпичменту суддів КСУ за прикладом кращих світових практик та вдосконалити процедуру добору суддів КСУ відповідно до рекомендацій Венеційської комісії та практики Європейського суду з прав людини», – наголосили представники АПУ.

Окрім цього, Асоціація правників України висловлює свою готовність надавати органам влади необхідну допомогу у розробці зазначених заходів та у їх широкому публічному обговоренні (*Асоціація правників України* (<https://uba.ua/ukr/news/8822/>). – 2021. – 7.12).

«Анонсуєчи «референдум про Донбас» Зеленський геть забув, що рік тому вже його проводив – під час місцевих виборів, коли запитав у день голосування про створення на Донбасі «особливої економічної зони»...», – наголошує С. Таран.

Політолог переконаний, «що Зеленського «референдуми» – суто маніпулятивна технологія. Але застосування її цього разу для того, аби домовитися з Путіним «десь посередині» – не просто викривить

волевиявлення, а і матиме руйнівні наслідки для держави».

С. Таран застерігає, що гра у референдуми – дуже небезпечна історія не лише для України. Саме з референдумів починалася диктатура у багатьох недодемократія – від Гітлера та Муссоліні до Лукашенка і країнах Середньої Азії. Без чіткого формулювання питання, яке виноситься на голосування та контролю над підрахунком результатів «референдуми» руйнують і демократію, і саму країну.

«Загравання Зеленського з ідеєю референдуму, на який йому, певно, дуже кортить поставити питання на кшталт – «Чи підтримуєте ви, що заради миру, добробуту і процвітання України треба надати особливий статус Донбасу?» не лише небезпечно для країни, а й елементарно суперечить Конституції».

Але хіба Конституція колись стримувала її нинішнього «гаранта»? – резюмує політолог (*Главком* (https://glavcom.ua/columns/s_taran/gra-u-referendumi-duzhe-nebezpechna-istoriya-806164.html). – 2021. – 13.12).

«У Конституції України не прописано, як ухвалюється нова Конституція. Але нічого не забороняє вести диспут про те, якою має бути інша. І далі буде два шляхи імплементації: або запуск нової Конституції, коли ті суб'єкти, які про це домовляться, отримають мандат від громадян і зайдуть у парламент, ухвалить новий спеціалізований закон – процедуру розробки нового тексту Конституції, або приймуть рішення щодо редизайну чинного», – розповів політолог, керуючий партнер компанії PGR Consulting Group LLC Руслан Рохов.

Або може бути критичний сценарій, як в Америці, коли авторитетні представники суспільства збереться та ухвалить зміни до основного закону.

«Ми маємо певні відмінності. По-перше, у них тоді не було інтернету. Може, не дійшов посильний. Але на той час вони мали аристократичні еліти, людей, яким довіряли. Ми в Україні маємо брак соціальної довіри. По-друге, у нас ворог анексував Крим і

захопив частину Луганської та Донецької областей, який спить і бачить привід для провокації. Згадаймо ці збори Партії регіонів у Сєверодонецьку після Помаранчевої революції. Це дуже небезпечний прецедент. Просто люди, які хочуть мати державу Україну, вони не мають права навіть таку думку допускати», – підкреслює політолог.

Він каже, що в Україні є достатньо інструментів у легітимний спосіб через парламент це зробити. Але треба перед цим, щоб це почули еліти (*Znaj.ua (https://life.znaj.ua/412483-ruslan-rohov-poyasniv-yakim-chinom-mozhna-uhvaliti-novu-konstituciyu-ukrajini)*). – 2021. – 20.12).

Конституція України чітко визначає, що громадяни нашої країни не можуть мати подвійне громадянство. Про це академік Академії правових наук України та Української Академії політичних наук В. Журавський заявив в ефірі телеканалу «Україна 24».

«Це пряме порушення Конституції України!», – сказав він про можливість мати кілька громадянств одночасно.

Журавський наголосив, що основний закон України передбачає можливість для громадян нашої країни мати лише одне громадянство.

«Хочеш мати громадянство іншої країни? Будь ласка! Тільки здай паспорт українського громадянина!» – додав він (*Anoctrpof (https://apostrophe.ua/ua/news/politics/2021-12-03/narushenie-konstitutsii-akademik-razbil-*

planyi-zelenskogo-na-dvoynoe-grajdanstvo-v-ukraine/251761). – 2021. – 3.12).

Доктор політичних наук Ігор Петренко вважає, що Конституційний суд України має вирішити, коли відбудуться наступні парламентські вибори. Про це він заявив у ефірі програми «Коментар з Анжелікою Сизоненко» на Еспресо.TV.

Він заявив, що деякі депутати вже готують відповідне звернення до КСУ.

«Корнієнко (перший заступний голови Ради Олександр, – ред.) зазначає, що не підтримує це звернення. А є вочевидь, той хто підтримує. У нас в чому проблема? Що є одна норма Конституції, говорить про те, що строк повноважень Верховної Ради складає п'ять років, а інша норма говорить, що вибори відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень. Тоді виходить, що це менше», – сказав Петренко.

Він назвав цей прецедент «формальною причиною з певною суперечністю».

«Тут правильно було б звернутись до КСУ, щоб він чітко роз'яснив. Це не питання, яке зараз виникло. Воно виникало і раніше, просто два політичні цикли вибори до парламенту були достроковими. Тут Конституційний суд нехай поставити крапку. З політтехнологічної точки зору можуть теж бути нюанси і мотиви», – підсумував політолог (*Еспресо (https://espresso.tv/konstitutsiyniy-sud-nekhay-postavit-krapku-ekspert-pro-mozhlivu-zminu-cherhovosti-vivoriv-radi-i-prezidenta)*). – 2021. – 7.12).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Львов Б., голова Касаційного госпсуду

Безадресне, бездоказове цькування судової системи не породжує жодних позитивних наслідків

(Інтерв'ю)

У Касаційному господарському суді не зрадили своїм вподобанням і вдруге поспіль обрали головою установи Богдана Львова. Відразу після виборів він погодився дати ексклюзивний коментар для «ЗіБ»,

в якому розповів про формування довіри до судової влади та до кандидатів на посади.

– Богдане Юрійовичу, у своїй промові ви говорили про необхідність розбудови правової держави саме на засадах довіри. На вашу

думку, що можна зробити для цього саме на вашій посаді?

– Довіра формується десятиріччями, а псується, на жаль, набагато швидше. Тому потрібно визначити якісь межі, за які заходити не можна.

Тобто, якщо дійсно існує якась ситуація, в якій суд або суддя вчинили щось неправомірне чи поводитися неправильно, то в такому випадку вона обов'язково має вирішуватися. Але несправедливі звинувачення на адресу всіх суддів і безадресне, бездоказове цькування судової системи не породжує жодних позитивних наслідків.

Ідеться про свободу слова кожної особи. Це якраз приклад неповаги особи до іншої людини, до державних інституцій, а інколи – фактично умисний злочин проти людства та держави. І така цілеспрямована поведінка багатьох осіб протягом тривалого часу свідчить про те, що ця руйнація відбувається умисно.

Зараз суди все ж таки залишаються тією інституцією, яка працює. Так, з багатьма проблемами й, можливо, не завжди однозначно якісно, але досить ефективно. Тому нам треба змінювати ставлення шляхом виховання дітей, прищеплення правової культури і роз'яснення ще з дитинства, що можна робити, а чого ні. Наступним кроком є правниче просвітництво населення.

Якщо говорити про чиновників, то якраз тут і має йти мова про примус. Потрібно не відкладати на десятиріччя, а примушувати зараз – або відповідайте за свої слова, або зважайте на наслідки того, про що говорите. Є кодекс етики держслужбовців і його порушувати також не можна. Має бути відповідальність за поширювану недостовірну інформацію. І це відкладати вже нікуди.

Звичайно залишаються проблеми, які необхідно вирішувати, проте є і дані щодо рівня довіри українців до судової влади. В усьому світі вони визнаються як непогані показники якості роботи судової системи. Це і строки розгляду справ, і якість їх розгляду (тобто кількість скасованих і змінених рішень), і кількість рішень, які не оскаржувалися. Усі ці показники свідчать, що в нас не найгірша судова система у світі.

– Як думаєте, чому більше ніхто з ваших колег не виявив бажання висунути власну кандидатуру на дану посаду? Це позитивне явище, що свідчить про формування довіри до вас за ці 4 роки чи це від небажання в нинішніх політичних реаліях і ситуації, в якій опинилась судова влада, узагалі йти на будь-які адміністративні посади?

– Відверто кажучи, мені це приємно, хоча ви й могли пересвідчитись у тому, що думки є різні і рішення не було одноголосним. Це означає, що мені є над чим працювати, є необхідність переглянути свій шлях, можливо, десь щось виправити.

Але колись одна розумна людина мені сказала, що вперше бути обраним – це випадковість, а коли тебе обирають на ту саму посаду вдруге – це дійсно визнання. І тому дуже приємно, що колектив мені висловив цю довіру.

У нашому колективі є багато яскравих, амбітних і досить молодих особистостей. А молодість завжди має переваги, адже надає більше часу для зосередження, самовдосконалення та додаткового навчання. Тому мені здається, що наступні вибори будуть доволі цікавими.

– Мабуть, однією з найбільш очікуваних подій у сфері господарського судочинства є запуск роботи Вищого суду з питань інтелектуальної власності, про створення якого ви говорили і сьогодні, і на одному з нещодавніх ІР-форумів. Ви зазначали, що результати ворожіння на кавовій гуці можуть бути більш достовірними в питанні запуску його роботи, аніж реальні прогнози експертів. Але все ж таки, як вважаєте: за ті 4 роки, які у вас попереду на посаді голови КГС, роботу цього суду вдасться запустити?

– Після ситуації «з кавовою гуцею» вже відбулося певне невеличке позитивне зрушення – створено конкурсну комісію, яка має відбирати членів до Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Хоча, все ж таки, це питання не одного місяця, але якщо конкурсна комісія запрацює, то мені здається, що протягом 6 місяців можливі створення й запуск роботи ВККС.

Якщо говорити про етап, на якому наразі перебуває створення Вищого ІР-суду, то,

на мою думку, це має бути один з перших кроків ВККС, адже його формування можна завершити за дуже короткий час – протягом одного-двох місяців. За оптимістичними розрахунками, протягом року створення цього суду цілком можливе. Але, якщо врахувати

необхідність фінансування, кадрові моменти, то певна небезпека відкладення його запуску все ж зберігається (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/149830-ogulni_nespravedlivi_zvinuvachennya_na_adresu_vsih_suddiv_i_.html). – 2021. – 27.11– 3.12).

Вилков С., голова Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури

Наша судова система побудована так, що суди не виявляють довіри до адвокатів

(Інтерв'ю)

Попереду свято для всіх адвокатів країни, а позаду – непростий рік із все новими викликами для інституції. Чи варто ділити адвокатів на безоплатних і тих, хто працює за контрактом, наскільки обґрунтованими є чисельні скарги на адвокатів до дисциплінарних органів та чому протистояння адвокатури із Міністерством юстиції та антикорупційними органами лише загострюється? На ці питання «ЗіБ» шукав відповіді разом з головою ВКДКА Сергієм Вилковим.

– У грудні відмічається День адвокатури України, і це професійне свято для понад 60 тисяч адвокатів. Наскільки зараз складна процедура вступу в адвокатську професію? В ході кількох останніх хвиль реформ судової системи питання кваліфікаційних вимог до адвокатів піднімалося під різним кутом. Яку б ідею змін процедури ви б підтримали?

– З 2012 року кваліфікаційні вимоги до адвокатів єдині – якщо ви маєте вищу юридичну освіту, два роки юридичного стажу, у вас немає ніяких несумісних із статусом адвоката посад на державній службі, судимості чи звільнення за корупційні правопорушення, ви не перебуваєте на службі в армії, не працюєте нотаріусом чи судовим експертом – ласкаво просимо складати іспит. Деталі визначені законом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та затвердженими Радою адвокатів України документами – порядком допуску, складення та методики оцінювання кваліфікаційних іспитів, відповідною програмою. З практичної точки зору, саме наші кваліфікаційно-дисциплінарні

комісії приймають кваліфікаційні іспити. Завдання іспиту – виявити як теоретичні знання у галузі права, знання з історії адвокатури, адвокатської етики, так і рівень практичних навичок та умінь претендентів у застосуванні закону.

Крім того, уже маючи статус адвоката, кожен зобов'язаний щорічно підвищувати свій професійний рівень згідно встановленого порядку, у визначеному обсязі годин. Все це обліковується за визначеними критеріями, і відтак, наслідком невиконання цього обов'язку може стати дисциплінарна відповідальність.

Акцентую увагу на тому, що рівень кваліфікаційних знань для адвоката встановлюється виключно кваліфікаційно-дисциплінарними комісіями регіонів. Коли зараз деякі фейкові кваліфікаційні комісії, громадські організації та фірми пробують перетягнути на себе цю виключну функцію органів адвокатського самоврядування, власне, підмінити функцію самої адвокатури, то їхні керівники, організатори цих «схем» повинні розуміти, що матимуть і дисциплінарну, і кримінальну відповідальність.

Про перебирання на себе повноважень адвокатського самоврядування ідеться і тоді, коли органи Міністерства юстиції проводять конкурси з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правової допомоги. Такі конкурсні комісії не вправі оцінювати кваліфікаційний рівень адвокатів і за цим критерієм допускати їх до роботи в системі БПД чи виключати. Всі адвокати потрапили

в професію через успішно складений іспит і не потребують повторної атестації органами влади.

– *Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки передбачає перегляд вимог щодо набуття права на зайняття адвокатською діяльністю, зокрема, «запровадження прозорої процедури проведення єдиного кваліфікаційного іспиту, стажування». Яким чином буде реалізована ця пропозиція?*

– Над методологією запровадження прозорої процедури проведення єдиного іспиту робоча група Національної асоціації адвокатів України працює вже кілька років. Наскільки мені відомо, на початку 2022 року має бути готовий документ. З головою РАУ Лідією Ізовітовою ми дійшли спільної думки, що введення єдиного кваліфікаційного іспиту технологічно можливе без зміни чинної системи регіональних КДКА.

– *Наскільки просто стати адвокатом працівнику прокуратури чи судді? Зараз і судова система, і прокуратура переживають посилені відтік кадрів, в тому числі і досвідчених. Чи варто ці групи юристів проводити через дотримання всіх формальних етапів, чи все ж дозволити їм певний спрощений порядок для зміни фаху?*

– Відстоюю позицію, що дозвіл на спрощений порядок входження до професії адвоката працівникам прокуратури чи суду є неправильним. Лобістами цих ідей є самі колишні прокурори і судді. Вони відстоюють свій інтерес, але ці юридичні професії – не тотожні. Це не перевчитися з викладача математики на викладача мов програмування. Я не буду першим, хто скаже, що робота в правоохоронних органах – це одна картина світу, а робота адвоката – інша. Якщо людина роками працює в системі, націленій на доведення обвинувачення, вона за місяць не розверне свій професійний арсенал знань і навичок в інший бік. Я не перший, хто говорить про певну професійну деформацію. Тому вихідці з прокуратури і судової системи мають входити у професію адвоката на загальних підставах. Втім, я також не прибічник дискримінаційних обмежень, що пропонуються наразі деякими

законопроектами. З іншого боку, адвокати заходять у судову систему без жодних пільг і проходять всі етапи підготовки, оцінювання і вступу в суддівську професію.

– *Очолювана вами інституція розглядається звичайними громадянами і правоохоронними органами як інстанція покарання адвокатів. Який процент скарг, поданих до ВКДКА, ви б могли назвати реально обґрунтованими? Як часто фінальним рішенням, яке виносить ВКДКА, є позбавлення права займатися адвокатською практикою?*

– До КДКА регіонів надходить багато скарг на адвокатів, оскільки така природа будь-якого спору – завжди є задоволені та незадоволені результатами його вирішення. Звичайно велика кількість рішень КДКА регіонів оскаржується до ВКДКА, оскільки, знову ж таки, є незадоволена сторона. Проте, мушу сказати, що реально обґрунтованими є лише 30-40% скарг. Інші ж є або необґрунтованими взагалі, або їхні доводи не знаходять свого підтвердження при перегляді рішень КДКА.

Стосовно прийняття ВКДКА рішень про позбавлення адвоката права займатися адвокатською діяльністю, то комісія завжди всебічно та виважено оцінює оскаржувані рішення та матеріали справ, і якщо дійсно адвокат вчинив відповідний дисциплінарний проступок, – приймає об'єктивне рішення про позбавлення його такого права. Варто сказати, що такі випадки є непоодинокими. Так, зокрема, на останньому засіданні ВКДКА, комісія прийняла рішення, яким притягнула адвоката до дисциплінарної відповідальності та наклала на нього дисциплінарне стягнення у вигляді позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю.

– *Якщо виникає конфлікт між адвокатами, то для його вирішення вони також звертаються до дисциплінарних органів. Наприклад, резонансними були конфлікти між адвокатами БПД та адвокатами, які працювали за договором у кримінальних справах проти відомих політиків чи посадовців. Наскільки поширеними є звернення до КДКА і ВКДКА, коли суд залучає адвокатів БПД в обхід захисників, яких обрав клієнт самостійно?*

– Так, адвокати також виступають скаржниками на інших адвокатів. Дійсно, існує практика звернення адвокатів, які працювали за договором про надання правової допомоги, зі скаргами на адвокатів, які входять до системи БПД.

Також, наразі поширеною стала практика, коли Вищий антикорупційний суд, незважаючи на наявність у обвинуваченого адвоката по договору, залучає у справу адвоката з системи БПД, ігноруючи право особи на вільний вибір захисника, яке вона намагається реалізувати, оскільки в справі вже є обраний нею адвокат. Яка функція адвоката БПД разом з адвокатом, який працює за договором та якого обрав сам підзахисний – питання риторичне. Відповідь на нього можливо може дати надати сам підзахисний.

До речі, на останньому засіданні ВКДКА розглядалася скарга адвоката за договором на адвоката БПД, який був залучений у справу на підставі ухвали ВАКС.

– *Згадана Стратегія також передбачає вдосконалення порядку та умов залучення адвокатів до надання безоплатної правової допомоги. В який спосіб має бути вирішено це питання?*

– Цей стратегічний пріоритет, якщо його прочитувати з розумінням реального становища адвокатів у БПД, означає, що буде кардинально змінене законодавство про організацію безоплатної правової допомоги. Чинний закон про БПД був прийнятий раніше закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». На його основі розбудована система, яка не враховує принципу самоврядності адвокатури. Ідея передати адміністрування БПД органам адвокатського самоврядування економічно доцільна, тому що це економить кошти державного бюджету, і в більшій мірі відповідає принципам незалежної адвокатської діяльності. Тому що і безоплатний адвокат має бути незалежним і працювати без зовнішнього контролю чи втручання. Такий підхід неодноразово був підтриманий на з'їздах адвокатів і обговорений у РАУ. Мені відомо, що РАУ працює над таким законопроектом і передасть цей документ суб'єктам законодавчої ініціативи.

– *Певний час між адвокатами БПД і всією адвокатською спільнотою намагалися прокласти розділові лінії, в тому числі й етичного характеру. В регіонах, де зовсім інший ринок адвокатських послуг, можливість отримувати клієнтів завдяки центрам правової допомоги, інколи є єдиним способом заробляти. Як виправити залежність адвокатів від того, чи є вони в реєстрі безоплатних адвокатів, чи немає, чи відповідають такі адвокати вимогам якості надання БПД, які встановлює держава, чи ні?*

– Хочу наголосити, що адвокатура України є єдиним цільним інститутом, а всі адвокати є рівними в ній. Я не є прихильником будь-якого розділення адвокатів на якісь категорії, для мене немає «адвокатів по договору» та «адвокатів БПД», є адвокати України. Адвокати повинні бути рівними в наданні правової допомоги тим, хто цього потребує, незважаючи на їх наявність чи відсутність в реєстрі безоплатних адвокатів. Так само і особа, яка потребує професійної правничої допомоги має право на вільний вибір захисника для захисту своїх прав. А тому, обмежувати відповідним реєстром таке право вільного вибору захисника, на моє переконання, є неприпустимим. Кожен адвокат може надавати професійну правничу допомогу, а кожна особа має право вільного вибору собі адвоката для захисту свої прав.

– *Чому адвокатура не підтримала реформу, яка передбачала запровадження так званої оцінки колег (peer review)?*

– Ця ідея кілька років поспіль шукає своєї підтримки в урядових і адвокатських колах. Цього року від уряду подали законопроект, який запроваджує peer review у такий спосіб, який не відповідає Конституції. Законопроект обговорювали на заходах за участю адвокатів та представників офісу Ради Європи, і великого захоплення ці позиції законопроекту не викликали.

По-перше, запровадження такої реформи нічим не обгрунтовано. Міністерство юстиції наполягало на тому, що це підвищить якість БПД, але ж звіти самого міністерства свідчать про те, що адвокати самовіддано й ефективно працюють в системі БПД,

мають виправдувальні вироки стосовно клієнтів. За офіційною статистикою, скарг на адвокатів також майже немає. Тому аргумент про необхідність виправити погану роботу адвокатів у БПД нічим не підтверджується. Немає потреби для результативного захисту над адвокатом нагромаджувати нові комісії з контролю якості. Друге питання, що склад цих комісій незрозумілий, як і критерії оцінки. Все це віддається на розсуд Мін'юсту, який буде всі прогалини закону заповнювати своїми наказами. Ми запропонували, аби такі комісії оцінювали роботу юристів, які працюють у системі БПД. А роботу адвокатів мають оцінювати адвокати з комісій, утворених радами адвокатів регіонів. Ці комісії існують, хоча Мін'юст, коли відстоював законопроект в експертних колах, чомусь вирішив, що ми такі комісії не сформували. Спростування цих фактів адвокатура надавала.

Зрештою, в профільному комітеті парламенту погодилися, що ідея з peer review позбавляє весь законопроект про зміни до БПД шансів на прийняття і суперечить стандартам адвокатської діяльності. Цей законопроект так і не пішов на голосування у ВР, і кращий варіант, після майже річної паузи, – це його відкликання.

– Орієнтовно з середини цього року між адвокатурою і Національним агентством з питань запобігання корупції триває публічний діалог, якщо не сказати конфлікт, з приводу обов'язку подавати декларації в адвокатів, які працюють у КДКА і ВКДКА. Чому ця історія виникла тільки цього року? за вашим прогнозом, яким буде фінальне вирішення? Чи були випадки, коли адвокати погоджувалися і подавали декларації, аби уникнути проблем з фінансовим контролем?

– Діалогом це вже назвати складно, це скоріше протистояння, яке має з боку адвокатури на меті захист своєї незалежності.

Почати варто з того, що з системного аналізу положень закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та міжнародно-правових актів слідє висновок, що адвокатура в Україні є незалежним самоврядним професійним правозахисним інститутом громадянського суспільства, тобто

недержавним інститутом, діяльність якого не пов'язана з виконанням функції держави або місцевого самоврядування. Органи державної влади і органи місцевого самоврядування не вправі втручатись в діяльність адвокатури та органів адвокатського самоврядування. А тому, я відстоюю позицію, що на адвокатів, які обрані до органів адвокатського самоврядування, не поширюється і не може поширюватися дія закону «Про запобігання корупції» в частині можливості віднесення вказаних осіб до осіб, які зобов'язані подавати е-декларації та звітувати перед НАЗК.

Щодо того чому питання такого протистояння виникло саме в цьому році, а не раніше, мені здається, що це обумовлено зміною керівника відповідного профільного агентства, який був призначений на таку посаду з лав прокурорів та, можливо, має свої особисті рахунки з адвокатурою.

Сам законодавець встановив, що існує відповідна правова невизначеність у цьому питанні. А тому, в парламенті на другому читанні перебуває законопроект № 3602, який повинен усунути правову невизначеність та зупинити протистояння двох інститутів.

Варто звернути увагу, що мали місце лише одичні випадки, коли адвокати подавали е-декларації. Але це було зумовлено питаннями, які не пов'язані із обранням їх до органів адвокатського самоврядування. Скоріше за все, це були питання особистої думки кожного.

– Другий рік Україна працює в режимі карантинних обмежень, проте, судова система працює. При цьому, з боку суддів стали частіше лунати звинувачення, що адвокати затягують справи. Очевидно, що для вирішення цієї проблеми подано і законопроект, який надає ВАКС повноваження притягувати до адміністративної відповідальності. Наскільки карантин ускладнив відносини адвокати – судді і чи стало більше надходити скарг на адвокатів з боку суддів з причин неявки до суду?

– Адвокати теж люди, адвокати теж хворіють. Звичайно в умовах пандемії непоодинокими є випадки, коли адвокати не можуть з'явитися у судове засідання через те, що захворіли, чи

погано себе почувають, чи мають перебувати на ізоляції через відповідні карантинні правила.

Наша судова система побудована так, що суди не виявляють довіри до адвокатів та вимагають у будь-якому випадку всіма можливими документами підтверджувати поважність своєї неявки у судове засідання. Дійсно, в цьому році була чимала кількість справ, в яких судді скаржилися з причин неявки адвокатів до суду. Судді піддають сумніву ті обставини, що пандемія може завадити адвокату з'явитися до суду. Судді вважають, що адвокати використовують пандемію як засіб затягування процесу, хоча, звертаю увагу, що від вірусу не захищений жоден, навіть адвокат. Хочу зауважити, що самі ж судді коли хворіють і знімають справи з розгляду не надають адвокатам, як і іншим учасникам процесу, будь-яких доказів, що вони хворіли і судове засідання відкладено з поважних причин. Проте, ми їм віримо.

– *Стратегічно, подальші зміни в адвокатурі передбачатимуть конкретизацію підстав, процедур притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності та порядку оскарження рішення про притягнення до такої відповідальності; запровадження інституту спрощеного дисциплінарного провадження; удосконалення порядку розгляду скарг на дії адвоката. Тобто, це всебічні зміни інституту дисциплінарної відповідальності. В який бік вони мають розвиватися?*

– Звичайно будь-які зміни повинні розвиватися в бік покращення та вдосконалення. В даному випадку зміни повинні бути спрямовані на оперативність розгляду скарг. Наразі вже почалися перші кроки запровадження інституту спрощеного дисциплінарного провадження. Зокрема, рішенням РАУ від 03.07.2021 № 64 про внесення змін та доповнень до Регламенту ВКДКА та положення про порядок прийняття та розгляду скарг щодо неналежної поведінки адвоката, яка може мати наслідком його дисциплінарну відповідальність, внесено зміни у відповідні нормативні акти, а саме такі: Розгляд скарг на рішення КДКА регіону

про порушення дисциплінарної справи, про відмову в порушенні дисциплінарної справи, клопотання адвоката про вжиття заходів забезпечення розгляду скарги у ВКДКА, відбувається на засіданні ВКДКА без участі сторін дисциплінарної справи (пункти 3.2., 3.14. регламенту ВКДКА, ст. 38-2 положення).

Таке спрощення дисциплінарного провадження відповідає позиції Верховного Суду, який зауважив, що рішення про порушення дисциплінарної справи стосовно адвоката не відповідає критерію юридичної значимості, не створює для адвоката жодних правових наслідків у вигляді виникнення, зміни або припинення його прав та не породжує для нього будь-яких обов'язків, оскільки правові наслідки для позивача може створювати виключно рішення, прийняте за результатами розгляду дисциплінарної справи (Постанова КАС від 24.06.2020, справа № 813/2639/18).

Окремо варто звернути увагу, що наразі опрацьовуються нормативні акти, які регулюють діяльність КДКА, для впровадження в них спрощеного дисциплінарного провадження.

– *Ви берете участь у справі про вбивство відомого адвоката Юрія Грабовського. Коли буде прийнято судове рішення проти звинувачених і чи буде це рішення відповіддю на питання, хто вбив Ю. Грабовського?*

– Дана справа слухається вже довгий час. Проведена велика кількість судових засідань. Процес досить складний, неодноразово змінювались колегії суддів та захисники одного з обвинувачених. Разом з тим справа доходить до свого завершення в суді першої інстанції.

Я приймаю в ній участь з самого початку та маю надію, що суд прийме законне й справедливе рішення. Зважаючи на презумпцію невинуватості зазначу лише те, що крапку у цій справі вже зовсім скоро поставить суд. В середині грудня повинно відбутися останнє засідання в суді першої інстанції та очікуємо на вирок (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/149923-nasha_sudova_sistema_pobudovana_tak_scho_sudi_ne_viyavlyayut.html). – 2021. – 11-17.12).

Юхновський І., академік НАН України, голова Народної Ради у парламенті першого скликання, перший керівник Українського інституту національної пам'яті, Герой України

Чому деолігархізація – це погано і чим ризикує Зеленський

(Інтерв'ю)

Яким був шлях України до незалежності, що передбачає проєкт нової Конституції України і яке значення для держави має формування середнього класу – про це «Українське радіо» поспілкувалося з фізиком-теоретиком, академіком НАН України, народним депутатом кількох скликань, головою Народної Ради у парламенті першого скликання, першим керівником Українського інституту національної пам'яті, Героєм України Ігорем Юхновським.

Про зміни за 30 років незалежності України

«Насамперед ми ухвалили декларацію про незалежність України у Верховній Раді України. Ця декларація була підготовленою заздалегідь ЦК КПУ, ми внесли лише деякі правки, а саме: призначення генерального прокурора України мало відбуватися не генеральним прокурором Радянського Союзу, а Верховною Радою України. Проте я розумів, що сама декларація ще не є свідченням незалежності», – розповідає вчений.

За його словами, тоді він вирішив написати закон «Про економічну незалежність України», який вмістився в декілька речень: «Усе, що знаходиться в межах кордонів України є власністю народу України й ним розпоряджається Верховна Рада України». На той момент схожий закон «Про економічну самостійність України» готував Ігор Подолєв.

«Я приєднався до нього і через кілька тижнів ми разом написали новий закон, який і був прийнятий Верховною Радою. Коли Верховна Рада схвалила декларацію про незалежність України, уряд постав перед потребою мати більш докладний закон. Адаптованою була Конституція Української Радянської Соціалістичної Республіки, з якої був виключеним розділ про керівну роль компартії.

Ця Конституція за часів Радянського Союзу не виконувалася та носила чисто декларативний характер, а після прийняття декларації, правила нам за Конституцію», – розповів Юхновський.

Він також пригадав про прикру ситуацію під час його робочої поїздки до Канади з Віктором Пинзеником, який тоді обіймав посаду головного радника прем'єр-міністра фінансів України, та з урядовою делегацією, і яка підштовхнула до написання Конституції України.

«Віктор Пинзеник виступив на одному з зібрань у Канаді, розповідав про початок процесу приватизації в Україні після розпаду СРСР та інші процеси, що були запущені після декларування незалежності. Але після нього виступив один із канадських представників. Цей професор звернувся до присутніх зі словами про те, що слова української делегації не мають політичної ваги, оскільки Україна на той момент навіть не мала своєї власної Конституції, а послуговувалася Конституцією УРСР, переробленою під потреби часу. Мене важко зачепили ці слова, – згадує Юхновський. – Я керував тоді парламентською групою «Державність» і мав дружні стосунки з Леонідом Кучмою, який був тоді чи то президентом, чи прем'єр-міністром. Чітко тоді постановив собі, що маємо написати Конституцію України. За основу взяли уже наявну, УРСР. Авторитет академіка став тоді дуже в пригоді. До моєї думки дослухалося вчене товариство беззаперечно. Я зібрав найвидатніших професорів-конституціоналістів із юриспруденції й вони почали писати Конституцію.

Коли процес написання був завершеним, нам вдалося зібрати керівників парламентських фракцій, щоби обговорити проєкт Конституції та винести на засідання парламенту. Спершу зібрати керівників фракцій не вдалося, але з часом до нас приєдналися навіть соціалісти з фракції Олександра Мороза, який тоді був

головою Верховної Ради України. Коли він почув, що процес студювання фактично завершений, фракція соціалістів прийшла до нас із чаєм та печивом, а ми сиділи на третьому поверсі у Верховній Раді. Так був написаний проєкт Конституції України, за який і було проголосовано у Верховній Раді України 28.06.1996 р. після 24 годин безперервної роботи. «За» проголосували 315 народних депутатів».

Про антиолігархічний закон

«Я є противником усіх законів про «де». Арістотель сказав Олександру Македонському: «Ти маєш звернути увагу на середній клас, інакше олігархи візьмуть верх і це буде недобре, або нижні маси народу розграбують олігархів і державу – і це буде теж недобре». Недоброю є демократія, і недоброю є олігархія. Доброю є гегемонія середнього класу», – вважає вчений.

На його думку, середній клас – «це особливий клас, клас спеціалістів, який виробляє продукцію і сам споживає її, тобто є самодостатнім».

«Уся наука, освіта, всі інженери, техніки, агрономи, господарі сільського господарства, комбайнери, водії є представниками середнього класу, які є фахівцями і які заробляють. Тобто фахівці і є середнім класом. Ця партія має бути самодостатньою, вона має жити на членські внески, позаяк вони заробляють, мають гроші, утворюють самодостатню партію, яка не залежатиме від олігархів, і яка не залежатиме від низів», – каже академік..

Втім він визнав, що створення партії «середнього класу» без українських олігархів є неможливим, адже необхідно мати стартовий капітал.

«І поміж олігархів є прихильники України. На жаль, у ВР порушуються найлегші питання – дуже важко розв'язати всі ті проблеми, наявні в державі, але дуже легко зробити з бідняка комуніста або ж прихильника народної влади, а з олігарха – злодія», – говорить Юхновський.

При цьому він зауважив, що як олігархи, так і «балакучі низи» є однаково шкідливими та непотрібними державі.

«Середньому класу ніколи просто розводити балачки. Він має працювати, має заробляти, має годувати родину», – каже академік.

Про створення середнього класу в Україні

Юхновський звернув увагу, що Україна є наймолодшою державою у світі й не має жодного досвіду державного будівництва.

«Нас стосується основна думка Арістотеля: що важливіше – свобода людини чи побудова держави? Арістотель стверджував, що важливішою є побудова держави. А потім у цій державі уже можна впроваджувати демократію. І цією демократією має бути середній клас. Коли за діло беруться кваліфіковані люди, то демократія встановлюється автоматично», – стверджує Герой України.

Він переконаний, що створювати середній клас мають саме ті, які найбільшою мірою є зацікавленими в ньому.

«А зацікавленими в ньому є саме ті, які є найбільше упосліджені. А найбільш упосліджені – працівники інтелектуальної сфери, вчені. Я кажу їм, – вам ніхто не підвищить зарплату, ви самі повинні собі її знайти. Маєте мати в бюджетному комітеті Верховної Ради свого представника, свого депутата. Тому я вважаю, що партія середнього класу має сформуватися з найбільш скривджених фахівців, науковців», – каже Юхновський.

При цьому він зауважив, що українські науковці отримують найнижчу заробітну плату з-поміж усіх країн світу.

Про проєкт нової Конституції України

За словами вченого, проєкт нової Конституції України писався роками. Над ним працювала кваліфікована група юристів, в якій він є редактором.

«І в ній (Конституції – ред.) ми пропонуємо двопалатний парламент. Якщо президент Володимир Зеленський все більше централізуватиме форму свого правління через свою адміністрацію, то він програє. Народ повинен бачити якусь зірку у своєму подальшому розвитку. Народові має бути дана нова Конституція», – вважає Юхновський.

Він зазначив, що новий документ може бути ухвалений лише за сприяння Зеленського та парламенту. Причому вони мають бути самі зацікавленими в тому, «щоб їхнє становище,

згідно з новою Конституцією, було розумним та сприйнятливим для їхнього подальшого життя».

«Я не пропонував проєкт цієї нової Конституції чинному парламенту, оскільки знаю, що вона буде прочитаною та опущеною.

До неї мають прийти, як до рятівної дошки», – каже народний депутат України кількох скликань (*Суспільне* (<https://suspilne.media/192277-majze-pivmiljona-ukrainciv-otrimali-robotu-u-sluzbi-zajnatosti-akih-fahivciv-se-brakue/>)). – 2021. – 4.12).

Гарань О., професор НаУКМА, науковий директор Фонду «Демократичні ініціативи»

48% українців проти подвійного/множинного громадянства

Такі дані опитування «Демініціатив», проведеного разом з КМІС з 22 жовтня по 12 листопада 2021 на замовлення Інституту центральноєвропейської стратегії у рамках спецпроєкту Re:Open Zakarpattia.

Водночас 67% українців позитивно ставляться до діаспори. Тому якщо подвійне (множинне) громадянство стосуватиметься винятково закордонних українців, в такому разі пропозиція Президента буде схвально сприйнята суспільством.

24% висловлюються за можливість запровадження подвійного (множинного) громадянства для всіх країн без винятків;

11% підтримують цю ідею, якщо подвійне громадянство буде дозволено лише з країнами-членами ЄС і НАТО, 7% можуть підтримати запровадження такого громадянства з усіма країнами, окрім Росії.

Найбільш категорично проти ідеї подвійного (множинного) громадянства виступили такі категорії опитаних:

- 55% респондентів із західного макрорегіону;
- більшість респондентів віком старше 30 років та молодше 70 років: 51% серед опитаних віком 30-39 років, 53% серед опитаних віком 40-49 років, 55% серед опитаних віком 50-59 років, 52% серед опитаних віком 60-69 років.

- 53% респондентів, яким грошей вистачає на їжу, але купувати одяг вже важко;

- 51% серед тих, хто не виїжджав за кордон протягом останніх чотирьох років.

Аналітичний коментар «Демініціатив»:

Як впливає з аналізу результатів дослідження, в українському суспільстві на

сьогодні відсутня підтримка ідеї запровадження подвійного (множинного) громадянства.

Можна також обґрунтовано припустити, що заперечення проти такої ідеї зумовлене російською агресією, в тому числі насильницькою паспортизацією громадян України у Криму та в окупованих районах Донецької та Луганської областей. Респонденти можуть побоюватися, що у разі безумовного поширення подвійного громадянства на всі країни Росія скористається цим для ще більшого впливу на Україну.

Помітно, що підтримку ідеї подвійного (множинного) громадянства найбільше висловлюють заможні громадяни, люди, які часто перетинають кордон і довгий час проживають чи працюють в іноземних державах, а також молодь, якій взагалі притаманна більша відкритість до зовнішнього світу та бажання здобувати новий досвід, ніж старшим поколінням.

Важливо розуміти, що 67% українців позитивно ставляться до діаспори. Тому якщо подвійне (множинне) громадянство стосуватиметься винятково закордонних українців, в такому разі пропозиція Президента буде схвально сприйнята суспільством.

Зважаючи на це, Уряду та Президенту у процесі підготовки відповідного законопроєкту доведеться врахувати стурбованість суспільства щодо безпекових ризиків, пов'язаних із запровадженням подвійного (множинного) громадянства, та провести медійну кампанію, щоб запобігти штучній напруженості між мешканцями різних регіонів України (*Українська правда.Блоги* (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/haran/61a8ad48ebbe7/>)). – 2021. – 2.12).

Ганущак Ю., директор Інституту розвитку територій

Піар-конституція для диктатора

Події, що розгортаються в надрах реформи державного управління, не можуть не насторожувати. Синхронно з появою вихолощеного законопроекту № 4298 про місцеві державні адміністрації, про який ZN.UA докладно написало минулого тижня, з'явився проєкт внесення змін до Конституції в частині децентралізації.

Посли G7 негайно дружно поаплодували децентралізації та проєктові змін, яким (мабуть, для зовнішнього споживання) прикрито реальну політику влади. Бо вже цього тижня, всупереч ідеї, схваленій у першому читанні, буде голосуватися законопроект, що зробить голову місцевої державної адміністрації повністю підконтрольним президентові. Можна було б зігнорувати цю політичну гру зі ставками на вибори. Проте очевидно, що децентралізація таки має бути закріплена в Конституції. З різних причин (зокрема війни та вимог Путіна) провести потрібні зміни до Конституції на старті не вдалося. Тому було прийнято політичне рішення: спочатку реформа, потім – її закріплення в Конституції.

Однак запропоноване нам сьогодні навряд чи можна назвати реалізацією зазначеної формули. Вже хоча б тому, що законопроект № 4298 суперечить оприлюдненій моделі змін до Конституції. Як можна закріплювати в Конституції те, чого не збираються робити насправді?

Але, незважаючи на наявність низки реформаторських норм, оприлюднений проєкт внесення змін до Конституції теж видається досить неоднозначним документом. І ось чому.

Цього разу (це вже третій варіант) зміни до Конституції в частині реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади виникли з нізвідки. На відміну від попередніх проєктів, поданих офіційно від імені глави держави і ним же відкликаних, тут автор тексту не оголошується. У разі ухвалення це дозволить всім, хто вчасно й гучно заявить про своє авторство, пожати плоди слави, ну а коли ні – у поразки не буде винних.

І хоча стверджується, що документ – не рішення влади, а лише привід до початку обговорення, навряд чи Банкова дозволила б з'явитися цьому документові в публічному просторі, якби не пов'язувала з ним своєї мети.

Тим паче що особливістю цієї спроби є широко розрекламована інклюзивність процесу розробки тексту. Сотні обговорень на території країни, десятки обговорень у режимі онлайн із тими, кого називають модним словом «стейкхолдери», мали б створити ілюзію, що про все вже домовлено й альтернативні позиції не мають розглядатись, оскільки їх було демократично відкинуто більшістю представників тих-таки центрів впливу. Правда, в цій інклюзивності був один невеликий пробіл – до обговорення від органів місцевого самоврядування залучалися не депутати міських, сільських, селищних рад, а тільки міські, сільські, селищні голови. Що не могло не позначитися на тексті конституційних змін, якими посилюється авторитаризм на місцевому рівні. Як дзеркальне відображення посилення авторитаризму на центральному рівні.

Якщо, згідно з Основним Законом у чинній редакції, нині міський, сільський, селищний голова очолює виконавчий орган ради, якій він підпорядкований і підзвітний, то надалі пропонується зробити його самим органом, тобто вивести з-під контролю представницького органу громади. Він буде відповідальним тільки перед громадою, що звучить красиво, але реально така відповідальність може реалізуватися лише на виборах. А щоб і практично замінити голову було дуже важко (або й неможливо), встановлено термін каденції органів місцевого самоврядування – п'ять років. Цей термін фактично перевищує навіть середній термін діяльності парламенту, який може бути розпущений главою держави достроково, що вже спостерігалось неодноразово. До речі, дві третини країн ЄС встановили термін каденції органів місцевого самоврядування у чотири роки, чого цілком достатньо для реалізації виборчої програми

мера та ради. І як контрольний постріл, щоб задушити фронт в зародку, в Конституції консервується конструкція, згідно з якою голова громади веде засідання ради – органу, членом якого він не є. Абсолютна монархія в окремо взятих громадах із владою, якої немає навіть у президента, котрий хоча б не є спікером парламенту і номінально не очолює уряд.

Главу держави у змінах до Конституції теж не забули. Йому скромно доручили звертатися до Конституційного суду, якщо є підозра, що рішення органу місцевого самоврядування порушує територіальну цілісність країни. І КСУ, чия місія полягає в перевірці законів та актів уряду на відповідність Основному Закону, муситиме опускатися до розгляду окремих випадків порушення закону на місцевому рівні, що міг би зробити окружний адміністративний суд. Правда, в цьому випадку акт місцевого самоврядування зупиняє президент. І не виключено, що він використовуватиме зазначену норму з політичною метою досить інтенсивно.

Адже відповідальності в президента жодної, – він просто зупиняє діяльність органу місцевого самоврядування до рішення Конституційного суду, який через велику завантаженість об'єктивно не зможе оперативно вирішувати такі спори у визначений Конституцією місячний термін.

Чудовий спосіб замучити КСУ. До речі, в законопроекті №4298, який розписує порядок адміністративного нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування, вже пропонується рецепт вирішення таких випадків – через подання голови державної адміністрації в суд із дотриманням конституційної на сьогодні норми про зупинення цього акта. Може, все ж таки опрацювати ці проблеми в полі регулювання законом, а не виносити на конституційний рівень?

Створення власних виконавчих органів на рівні області посилює загрози повзучого сепаратизму. І їм у змінах до Конституції немає адекватної противаги. Якою могла б бути відсутність переліку областей у Конституції. Взагалі, наявність такої норми в Основному Законі дивує. Вона є ознакою федеральних

країн. І постійною спокусою для Кремля порушувати тему федералізації, спираючись на об'єктивні сліди в українській Конституції. Адаже не випадково Путін не спішить створювати одну «народну республіку» на окупованих територіях Донецької та Луганської областей замість двох. Бо тоді гасло на бойових прапорах «недореспублік» про відвоювання повної території Донецької та Луганської областей, «тимчасово окупованих київською хунтою», втрачає сенс.

Створення окремих областей на контрольованій території, зокрема Маріупольської, було б серйозним ударом по амбіціях самопроголошених лідерів ОРДЛО. І вирішенням питання створення обласних рад на цих територіях, адже нинішня практика витрачання публічних коштів з боку ВЦА суперечить принципам народовладдя.

Виділення таким чином одного рівня адміністративної структури суперечить і природі самоврядування, яка не допускає таких привілеїв. Якщо вже давати перелік адміністративних регіональних рівнів, то потрібно перелічувати всі громади й райони. Адаже децентралізація влади не передбачає ієрархії рівнів адміністративної структури, – всі рівні перед законом, оскільки повноваження органів місцевого самоврядування на кожному рівні різні, а не поглинаються чи вкладаються в інший рівень.

У розділі, який описує організацію виконавчої влади на територіальному рівні, автори проекту вирішили запропонувати різні варіанти призначення глави органу виконавчої влади загальної компетенції – префекта. За одним із них, префекта призначає тільки Кабінет міністрів, за іншим – зберігається чинна процедура: президент за поданням уряду. У першому випадку префект підзвітний і підконтрольний лише урядові, у другому – слуга двох хазяїв. Оптимальною схемою видається та, яку передбачено для призначення суддів: у ній функції глави держави обмежуються тільки затвердженням кандидатури, запропонованої Вищою радою правосуддя. Це було б додатковою гарантією політичної нейтральності префекта. Однак, знаючи звичку президента, точніше – його оточення, незалежно від прізвищ, розширювати

повноваження глави держави, навіть якщо в Конституції про них і не згадується, сумнівно, що він обмежився б простим освяченням кандидатури, запропонованої урядом. В українських реаліях, він відхилив би пропозиції навіть ідеальних за рівнем фаховості кандидатів у префекти, віддаючи перевагу особисто відданим, хоч і невігласам.

Право, чи, точніше, обов'язок вирішити питання існування рад на субрегіональному рівні, який нарешті автори проєкту наважилися назвати повітом, теж віддано законодавцям. При цьому залишений чинний у нинішній редакції Конституції евфемізм, коли «повітові/обласні ради представляють і реалізують спільні інтереси громад повіту/області». Замість того, щоб прямо сказати, що на повітовому/обласному рівні створюються органи самоврядування, повноваження яких визначаються законом із застосуванням принципу субсидіарності.

Незрозуміла логіка в застосуванні одного й того самого терміна «грумада» як до власної назви базового рівня адміністративно-територіального устрою, так і для визначення первинного суб'єкта місцевого самоврядування: жителів, які мешкають на території цієї ж таки громади. Якщо вже вистачило сміливості впровадити термін «повіт», то можна було б запропонувати й інший термін для означення базового рівня адмінтерустрою, наприклад «муніципалітет». А якщо відваги забракнуло, то можна було б стосовно тих-таки жителів залишити нинішній термін «територіальна громада». Щоб уникнути плутанини в майбутньому навколо термінів і потреби звертатися до Конституційного суду для офіційного їх тлумачення.

Революційну формулу, запозичену з Європейської хартії місцевого самоврядування, про те, що громада «вільно вирішує в межах

закону питання місцевого значення, які не вилучені зі сфери її компетенції і вирішення яких не доручено жодному іншому органу», годилося б узгодити з частиною другою статті 19 Конституції, згідно з якою органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Знову ж таки, сфера компетенції громади має бути окреслена безпосередньо в Конституції, оскільки посилання на закон у наведеному формулюванні немає.

І це лише ті проблеми, які лежать на поверхні. Які вже викликають безліч несподіваних реплік і різночитань. Хоча, на щастя, смертельна під час війни «європейська» норма про юридичний статус громад цього разу в проєкт не пролізла.

Загалом, низка юридичних неточностей і двозначностей у проєкті свідчить про недбалість його безіменних авторів, що породжує сумніви в прагненні ухвалити зміни до Основного Закону в запропонованій редакції. Ці сумніви посилюють останні зміни до законопроєкту про місцеві державні адміністрації, якими голови місцевих державних адміністрацій зі статусу державних службовців переводяться у статус політичних фігур. Якби прагнення якнайшвидше реформувати виконавчу владу на територіальному рівні були справді щирими, то вже зараз, ще до офіційного закріплення в Конституції, їх би втілювали практично.

Бо складається враження, що такий проєкт змін до Конституції – ритуальний крок, який робиться насамперед із політичною метою. Як свідчення того, що вікно можливостей для здійснення реформ зачинається – починається передвиборна кампанія (*Главком (https://glavcom.ua/columns/yuriy_ganushchak/piar-konstituciya-dlya-diktatora-736591.html). – 2021. – 19.12).*

Климосюк А., юрист-аналітик аналітичного центру Інститут законодавчих ідей

Як будуть відбирати майно під час війни: ризика законопроекту 4673

Скупчення російських військ біля кордону та наростаюча загроза повномасштабного вторгнення актуалізували питання обмеження конституційних прав в умовах воєнного стану.

Законопроектом 4673 пропонується нове регулювання порядку застосування реквізиції (примусового відчуження майна на користь держави) в умовах військового та надзвичайного стану.

Авторами документа є Слуги Народу – Гривко Сергій та Мазурашу Георгій. У рейтингу депутатів, за кількістю поданих корупційних законопроектів, вони посідають 45 та 19 місце відповідно.

Незважаючи на назву законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення реквізиції як інституту захисту суспільних інтересів в умовах воєнного або надзвичайного стану», його положення не сприяють такому захисту, а навпаки – несуть суттєві ризики порушення прав власників.

Наприклад, умови проведення реквізиції будуть визначатися у кожному конкретному випадку рішенням органу, який її здійснюватиме, а не у законі. Відшкодування за вилучене майно більше не гарантуватиметься, адже залежатиме від фінансової можливості держави.

Антикорупційна експертиза виявила у документі низку корупціогенних факторів. На ключові недоліки законопроекту також вказало Міністерство юстиції України.

Що таке «реквізиція» та чи законним є примусове позбавлення майна?

Реквізиція – це примусове, з метою суспільної необхідності вилучення державою майна власника з відшкодуванням його вартості.

Відповідно до Конституції України примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на

підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості.

Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану (стаття 41).

Вказаним положенням кореспондує стаття 353 Цивільного кодексу, яка розкриває реквізицію як одну з підстав припинення права власності.

Виходячи з тлумачення статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція) та практики Європейського суду з прав людини, вилучення майна вважається правомірним, якщо воно є законним, здійсненим з легітимною метою та не покладає на власника надмірного тягара, тобто якщо йому забезпечене «належне відшкодування» вартості майна.

Отже, примусове відчуження майна у виняткових випадках є законним інструментом, який застосовується у світі.

Як пропонують вилучати майно в умовах воєнного або надзвичайного стану?

Відшкодування лише після реквізиції

У законопроекті пропонується доповнити Цивільний кодекс новою статтею 353-1 «Реквізиція в умовах воєнного або надзвичайного стану».

В частині 1 визначено, що в умовах воєнного або надзвичайного стану, з метою суспільної необхідності реквізиція (примусове відчуження) на користь держави об'єктів права власності здійснюється в порядку, встановленому цією статтею, з наступним повним відшкодуванням власнику вартості відповідних об'єктів.

Водночас, з чинної статті 353 вилучається частина 2, відповідно до якої в умовах воєнного або надзвичайного стану майно може бути примусово відчужене у власника з наступним повним відшкодуванням його вартості.

Таким чином, пропонується проводити відшкодування лише після реквізиції, тоді як зараз визначена можливість також і попереднього відшкодування. Запропоновані зміни суперечать ст. 41 Конституції України та обмежують права власників на попереднє відшкодування за вилучене майно.

Визначення умов проведення реквізиції у рішенні органу, а не у законі

Відповідно до ч. 3 запропонованої статті Рішення про реквізицію на користь держави об'єктів права власності в умовах воєнного або надзвичайного стану приймається постановою Верховної Ради України, указом Президента України або розпорядчим актом уповноваженого ними органу державної влади, органу військового командування, органу місцевого самоврядування. У відповідному рішенні про реквізицію вказується порядок оцінки та відшкодування власнику (власникам) вартості реквізованих об'єктів, які визначаються з урахуванням фінансових можливостей держави, а також інші умови проведення реквізиції».

Таким чином, основні моменти, які впливатимуть на компенсацію за вилучене майно будуть врегульовані на рівні рішення органу, який здійснюватиме реквізицію, а не на рівні закону, як того вимагає ст. 1 Першого протоколу до Конвенції (Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права). Такий підхід не забезпечить належного дотримання прав власників та сприятиме формуванню різної практики правозастосування.

Окрім цього, вказане положення законопроекту наділяє орган, який здійснює реквізицію, надмірним дискреційним повноваженням визначати умови її проведення на власний розсуд.

Законопроектом не встановлено жодних орієнтирів та вимог до визначення «порядку оцінки та відшкодування власнику, а також інших умов проведення реквізиції». Це створює підґрунтя для корупційних зловживань.

Наприклад, посадові особи зможуть вимагати неправомірну вигоду як умову здійснення вигідної оцінки майна чи нарахування більшого та швидкого відшкодування.

Залежність відшкодування від «фінансових можливостей держави»

Пропозиція щодо визначення вартості реквізованих об'єктів, яка підлягає відшкодуванню власнику з урахуванням «фінансових можливостей держави» може призвести до непропорційного відшкодування та порушення прав власників.

По-перше, законопроектом не визначено, що розуміється під «фінансовою можливістю держави». Зважаючи на надмірні дискреційні повноваження органу щодо визначення умов реквізиції, вказане поняття може тлумачитися на власний розсуд.

По-друге, така пропозиція не гарантує не те що повне чи пропорційне відшкодування, а й будь-яке належне відшкодування за понесені власником втрати, адже посадові особи органу зможуть посилатися на «фінансову неможливість держави». Наприклад, особі може бути відмовлено на невизначений строк у відшкодуванні поки у держави не з'явиться фінансова можливість його здійснення.

Реалізація таких ризиків на практиці може стати підставою звернень до Європейського суду з прав людини з метою встановлення порушень Україною Протоколу 1 до Конвенції, наслідком чого може бути виплата сатисфакцій за рахунок платників податків.

Проведення реквізиції Верховною Радою та Президентом без внесення змін до Конституції

Виходячи з системного тлумачення норм Конституції України (ст. 85, 106), повноваження Верховної Ради України та Президента України визначаються лише Основним Законом України. На це неодноразово вказував Конституційний Суд України.

Таким чином, з метою надання цим органам повноважень щодо прийняття рішення про реквізицію на користь держави об'єктів права власності в умовах воєнного або надзвичайного

стану, необхідно внести відповідні зміни до Конституції України.

Прийняття положень, які суперечать зазначеним конституційним нормам ускладнить правозастосування, сприятиме корупційним ризикам та порушенню прав власників, оскільки такі повноваження в майбутньому можуть бути визнані Конституційним Судом неконституційними, що створить додаткові проблеми для приватних осіб, майно яких було примусово відчужене.

Чи варто ухвалювати цей законопроект?

Без сумніву, на сьогодні питання удосконалення регулювання реквізиції в умовах воєнного або надзвичайного стану є на часі. Однак такі зміни повинні спрямовуватись на посилення захисту конституційних прав, а не на «закручування гайок» та закріплення додаткових корупційних ризиків. Тому, вказаний законопроект може бути прийнятий лише після його суттєвого доопрацювання з метою усунення виявлених недоліків (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2021/12/21/7317624/>). – 2021. – 21.12).

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Франція

Остаточні результати референдуму щодо незалежності французької території Нової Каледонії показують, що майже дві третини виборців утрималися та повернули порожні чи недійсні бюлетені після заклик до бойкоту референдуму з боку прихильників незалежності, повідомляє Reuters.

Результат референдуму показав, що 96,5% тих, хто проголосував у неділю, виступили проти незалежності після сильного падіння явки через заклик до бойкоту.

Корінне населення канаків, що становить близько 40% населення острова, та здебільшого виступає за незалежність, закликала не брати участь у голосуванні після того, як Франція відхилила їхнє прохання відкласти голосування, щоб дозволити традиційну жалобу після вересневого сплеску захворювання на коронавірус.

Рішення Франції провести голосування попри бажання канаків викликало засудження

на сусідніх островах Тихого океану, де гостро стоїть питання колонізації.

Остаточні результати, опубліковані Верховною комісією Франції у понеділок у столиці Нової Каледонії Нумеа, показали, що явка становила 43,9%.

Ті що утримались склали 56,13%, незаповнені бюлетені – 1,43% та недійсні – 1,56%.

Голосування стало третім та останнім з цього питання. Воно проводилося після двох попередніх референдумів 2018 та 2020 років, у яких «проти» незалежності проголосувало 57% та 53% відповідно.

У 1998 році було підписано угоду про послідовну деколонізацію Нової Каледонії. Наразі архіпелаг має статус «заморської території» Франції (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/WORLD/nova-kaledonija-zalishajetsja-u-skladi-frantsiji-pislja-referendumu-pro-nezalezhnist.html>). – 2021. – 13.12).

Албанія

Прем'єр-міністр Албанії Еді Рама заявив, що проголосує за об'єднання Албанії та Косово у разі проведення референдуму з цього питання, повідомляє Euractiv.

Рама зробив заяву під час міжурядової зустрічі між Албанією та Косово у місті Ельбасан. Відповідаючи на запитання журналістів про можливе об'єднання, він сказав, що проголосує

за, і очікує на референдум у майбутньому. Він додав, що не знає, коли і як це станеться.

У свою чергу, косовський прем'єр Альбер Курті сказав, що референдум – це частина тривалого процесу, який знаходиться поза контролем його уряду. Опитування, проведене Euronews Albania, показало, що 80% албанців виступають за об'єднання двох країн.

У ході зустрічі лідери також домовилися де-факто усунути кордони між двома країнами. Було підписано угоди про спрощення перевірки

товарів, що переміщуються між країнами, зняття прикордонного контролю для транспортних засобів та запровадження п'ятирічних дозволів на проживання та роботу для громадян, які бажають переїхати до кожної країни.

Дипломи університету будуть визнані як у Косово, так і Албанії, як і відрахування на соціальне страхування (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/WORLD/premjer-ministr-albaniji-vistupiv-za-objednannja-z-kosovom.html>). – 2021. – 29.11).

Білорусь

Референдум щодо оновленого основного закону Білорусі відбудеться у другій половині лютого. Про це сказав у четвер на нараді з членами комісії та робочої групи з питань зміни Конституції самопроголошений президент О. Лукашенко.

Лукашенко пообіцяв незабаром опублікувати свій проєкт конституції (раніше він обіцяв зробити це у середині грудня).

Найближчими днями проєкт нової конституції має бути винесений на громадське обговорення.

У проєкті, розробленому скликаною Лукашенко конституційною комісією (у комісії

немає представників опозиції та демократичної спільноти – ред.) пропонується закріпити за урядом низку повноважень президента.

Водночас, Лукашенко заявляв про необхідність зберігати сильну президентську владу в республіці.

Він наголошував, що президент і надалі залишатиметься головним у тих сферах, «де вирішуються найважливіші питання для будь-якого резидента, суб'єкта господарювання та держави загалом» (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2021/12/23/7318357/>). – 2021. – 23.12).

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 11 (91) 2021
(25 листопада - 25 грудня)**
Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів
Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 29.12.2021.
Формат 60х90/8. Обл.-вид. арк. 6,52.
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.