



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- **АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

∨ *Конституція України: проблемні аспекти
й перспективи удосконалення
(до 25-річчя ухвалення Основного Закону)*

- **СУСПІЛЬНА ДУМКА**

∨ *Нова земельна конституція*

- **ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР**

∨ *Законопроект про олігархів*

№ 5-6 травень-червень 2021

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 5-6 (85-86) 2021

(25 квітня - 15 червня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

Редакційна колегія:

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

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

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

Ю. Половинчак, заввідділу обслуговування інформаційними ресурсами НЮБ;

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

Заснований у 2014 році
Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

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



Шановні друзі!

Щиро вітаємо вас із визначним державним святом – Днем Конституції України!

Двадцять п'ять років тому був ухвалений Основний Закон, який є визначальним у забезпеченні державного суверенітету України, консолідації суспільства, створенні належних умов для самореалізації особистості.

Нехай ця урочиста дата надасть натхнення до плідної праці та нових звершень заради верховенства національних інтересів та процвітання нашої незалежної Батьківщини.

Бажаємо творчого натхнення, мудрості і далекоглядності, високих досягнень, миру і злагоди!

ЗМІСТ

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

І. Мищак

Конституція України: проблемні аспекти
й перспективи удосконалення
(до 25-річчя ухвалення Основного Закону) 5

**НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО
ПРОЦЕСУ** 10

**КОНСТИТУЦІЙНІ
АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ
ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ** 14

СУСПІЛЬНА ДУМКА

Л. Ржеутська, Deutsche Welle:

Цифровізація судової системи – «суд
у смартфоні» від Зеленського
набирає обрисів 16

Р. Рябошапка, Українська правда.Блоги:
Закон про боротьбу з олігархами –
паперовий тигр 17

П. Вуєць, Главком: Реєстр олігархів.
Що не так з ідеєю Зеленського 18

М. Жернаков, Українська правда.Блоги:
«Слуги народу» готові віддати судову
систему в руки Портнова 21

*Є. Пеліхос, Закон і Бізнес: У РНБО немає
повноважень давати висновки щодо
причетності особи до терористичної
діяльності.....* 22

Л. Семишоцький, Закон і Бізнес:
Етичний фільтр для ВРП..... 23

В. Якуша, Закон і Бізнес:
Чи не перетвориться ВККС в руках ВРП на
бутафорську лялечку – засідання
комітету ВР 26

*С. Клець, Українська правда: Судова реформа:
оновити не можна зупинити* 28

Г. Чижик, С. Берко, Європейська правда:
Ключ до судової реформи: що сказала
«Венеційка» про реформу Вищої ради
правосуддя..... 29

*С. Телішевська, «Слово і діло»: Судова реформа:
як експерти оцінюють висновки Венеційської
комісії щодо реформування ВРП.....* 33

*О. Саакян, Gazeta.ua: Зеленський створив
собі проблему. Конституційна криза
вдарить по ньому* 35

М. Жернаков, О. Макаренко, Українська правда:
Вища кваліфікаційна комісія суддів: фільтр
судової влади, який потребує заміни 36

*Слово і Діло: Злочин проти правосуддя
та конфлікт інтересів: за що судять
Тупицького* 41

*А. Марчук, Дзеркало тижня: Покарання за
брехню в деклараціях: як депутати хочуть
кинути Зеленського та проігнорувати
Венеціанську комісію* 42

*С. Телішевська, «Слово і діло»: Контроль ОП
та суди: що стримує антикорупційну
реформу в Україні.....* 45

О. Щербан, Х. Івасюк, Українська правда:
Безвідмовний ОАСК: як в ОП хочуть
скористатися послугами Вовка задля «своїх»
людини в кріслі керівника САП 47

Л. Семишоцький, Закон і Бізнес:
Контрольована незалежність 51

*Н. Барчук, Ліга: Судова реформа від
Зеленського – просто обіцянка. Два роки
президентства, ані кроку вперед* 53

А. Вишневський, Дзеркало тижня:
Чим крук схожий на капшук?..... 55

*М. Шашкова, Фокус: Небезпечне
народовладдя. Як відгукнеться владі новий
закон про референдум* 59

*І. Крулько, Українська правда.Блоги: Рішення
про розпродаж українських земель має
приймати не влада, а український народ на
референдумі* 60

*AgroPolit.com: Закон про земельну
децентралізацію без міфів – дерегуляція
земельних відносин, децентралізація,
оренда, продаж та відчуження земель
сільгосппризначення* 61

*О. Балицька, НВ.Погляди: Нова земельна
конституція.....* 64

**ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ,
ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ,
ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ** 65

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Хмара С.

Внесення змін до Конституції – це спроба виправдати її недотримання 75

Швецова Л.

Повномасштабний запуск ЄСІТС – питання не одного року (*Інтерв'ю*) 76

Коз'яков С.

Навіщо судовій системі міжнародні експерти?..... 80

Джанні Букіккіо

Коли у вас серйозна хвороба, потрібне радикальне лікування (*Ексклюзивне інтерв'ю «Дзеркалу тижня»*)..... 85

Євграфова Є.

Конституція та рішення КС не допускають альтернативи припиненню нинішнього ВС як юрособи (*Інтерв'ю*) 88

Позиція ЦППР щодо законопроекту про олігархів пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну або політичну вагу в суспільному житті (олігархів)..... 92

Герасименко І.

Подвійні стандарти для подвійного громадянства 95

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Франція 97

Великобританія 97

Японія..... 99

Молдова.....100

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

Мищак І., доктор історичних наук, професор

Конституція України: проблемні аспекти й перспективи удосконалення

(до 25-річчя ухвалення Основного Закону)

25-річний ювілей Конституції України, який ми відзначаємо цього року, хоча і є ще незначним для Основного Закону держави, проте дає підстави для певного аналізу і виокремлення тих проблемних чи дискусійних положень, які або не були остаточно вивірені під час ухвалення, або потребують змін з огляду на історичний розвиток держави та суспільства.

Розуміння необхідності майбутніх змін Конституції було вже в день її ухвалення, адже ряд положень став результатом компромісу між тогочасними політичними опонентами, на чому наголосив Голова Верховної Ради України ІІ скликання Олександр Мороз у своїй промові після ухвалення Основного Закону 28 червня 1996 року. Значною мірою саме тому він одразу ж і висловив переконання, що «нам доведеться ще багато працювати над удосконаленням цих статей. І, можливо, не просто буде це робити, бо ми заклали дуже складні застереження проти змін до Конституції»¹. Водночас ухвалена в непростих умовах політичного протистояння, завдяки спільній та узгодженій роботі представників різних політичних сил, Конституція України була визнана Венеціанською комісією та зарубіжними фахівцями-конституціоналістами як збалансований і демократичний Основний Закон, який загалом відповідає міжнародним стандартам і спрямований на захист прав людини та громадянина.

Цілком очевидно, що Конституція є тим живим організмом, який потребує змін, і тут немає нічого незвичного для світової конституційної практики. Так, до першої й

однієї з найстабільніших у світі Конституції США, ухваленої 1787 року, перші 10 поправок, відомі як Білль про права, були внесені вже 1791 року. Однак і нині точаться гострі дискусії про необхідність подальших змін Основного Закону США, зокрема удосконалення виборчої системи – колегії виборщиків тощо.

В Україні робота над новою редакцією Основного Закону та змінами до нього розпочалася практично одночасно з його ухваленням. Більшість розроблених проєктів і сьогодні становить певний інтерес та аналізується фахівцями-конституціоналістами. Так, у 2-томному виданні «Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного українського конституційного процесу)², підготовленому в Інституті законодавства Верховної Ради України у 2019 році, представлено 17 проєктів Конституцій, а також 56 проєктів внесення змін до чинного Основного Закону, які так і не були ухвалені.

² «Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного українського конституційного процесу): Збірка проєктів Конституції України та законопроєктів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х т. / Інститут законодавства Верховної Ради України. 2-е вид., переробл. і доповн. Т. 2. Кн. 1. К. : СПД Чалчинська Н.В., 2019. 957 с.; «Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного українського конституційного процесу): Збірка проєктів Конституції України та законопроєктів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х т. / Інститут законодавства Верховної Ради України. 2-е вид., переробл. і доповн. Т. 2. Кн. 2. К. : СПД Чалчинська Н.В., 2019. 471 с.

¹ Засідання сто сьоме (П'ятниця, 28 червня 1996 року). Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://www.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/3894.html>

Тож слова Олександра Мороза про складність внесення змін до Конституції України певною мірою виявилися пророчими.

Незважаючи на складність законодавчої процедури, ряд змін до Конституції України все ж було внесено, хоча частина з них і досі викликає дискусії. Так, зміни до Основного Закону України вносилися сім разів, при цьому рішенням Конституційного Суду України № 20-рп/2010 від 30 вересня 2010 року Закон України № 2222-IV від 8 грудня 2004 року визнано таким, що не відповідає Конституції (є неконституційним) у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття, а Законом України від 21 лютого 2014 року № 742-VII відновлено дію окремих положень Конституції України зі змінами, внесеними законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII³.

Загалом, говорячи про доцільність внесення змін до Конституції України, слід погодитися, що «більшість цих пропозицій так чи інакше зумовлена недотриманням її приписів, неналежною реалізацією на всіх рівнях нормотворчості та правозастосування. Більше того, потенціал значної частини норм Основного Закону не вичерпаний, оскільки не було прийнято законодавство, яке мало забезпечити їх реалізацію»⁴. Так само слухними є слова Ігоря Коліушка та Юлії Кириченко про те, що однією з головних причин політичних криз, які пережила та переживає наша країна, є не стільки недоліки тексту Конституції України, скільки відсутність належної політико-правової культури, поваги

до Основного Закону, несприйняття владою принципу верховенства права, що означає, зокрема, необхідність при застосуванні норм права та їх тлумаченні керуватися в першу чергу інтересами людини і суспільства, а не чиновника, партії чи держави⁵. Ці слова варто мати на увазі перед тим, як стверджувати про недоліки чинної Конституції.

Крім того, як справедливо зазначив Костянтин Бабенко, у процесі внесення змін до Конституції у всіх тих випадках, коли ці зміни об'єктивно назріли, надзвичайно важливим фактором є досягнення загального суспільного консенсусу стосовно пропонованих змін. Тобто, Конституція повинна змінюватися не під впливом палкого бажання тих чи інших політичних партій, політичних гравців, політичних лідерів тощо, а в результаті консенсусу, коли в процесі широкого загальносуспільного обговорення, в якому беруть участь представники всіх політичних сил, досягається спільне розуміння того, які саме зміни необхідні, а також того, в який спосіб, та завдяки яким механізмам ці зміни повинні бути запроваджені⁶.

Однак, як уже зазначалося, певні компромісні норми або формулювання, які були закладені в Основному Законі під час його ухвалення, та історичний розвиток держави диктують потреби оновлення Конституції України.

Метою пропонованої статті є спроба розглянути ті основні дискусійні положення Конституції України, які потенційно можуть стати предметом розгляду та внесення змін до Основного Закону держави.

Уже під час ухвалення Конституції було виділено кілька основних проблемних аспектів, які й стали каменем спотикання між політичними опонентами. Такими, серед іншого, були: статус Криму, питання мови,

³ Мишак І. М. Рішення Конституційного Суду України як лакмусовий папірець політичної кризи в державі. Конституційний процес в Україні: політико-правові аспекти. 2020. № 11 (79). С. 3–8. URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=5047:rishennya-konstitutsijnogo-sudu-ukrajini-yak-lakmusovij-papirets-politichnoji-krizi-v-derzhavi&catid=71&Itemid=382

⁴ Бориславський Л. Конституція України: її реалізація та способи удосконалення. Вісник Конституційного Суду України. 2014. № 4. С. 109.

⁵ Коліушко І., Кириченко Ю. Проблеми дієвості Конституції України та удосконалення її змісту. URL: <https://parlament.org.ua/upload/docs/statKUkoliush.doc.pdf>

⁶ Бабенко К. Проблема стабільності конституції в аспекті суспільних трансформацій. URL: <https://baas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/110-%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%AC%D0%86%D0%B5%D1%82%D0%B0->

державних символів, землі. Фактично всі вони були вирішені шляхом компромісу, що дало змогу ухвалити Конституцію України 28 червня 1996 року. Водночас аналіз норм Конституції, що стосуються зазначених питань, яскраво свідчить, що вони й надалі є джерелом протистояння та потребують удосконалення.

Визнання статтею 10 Конституції України державного статусу української мови гарантувало її всебічний розвиток і функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Разом із тим виокремлення в гарантіях вільного розвитку, використання і захисту російської мови серед інших мов національних меншин України й до сьогодні є приводом для дискусій та, навіть, спекуляцій щодо порушення прав російськомовного населення.

Упродовж усього періоду незалежності України активно дискутується питання продажу землі сільськогосподарського призначення, зокрема іноземцям. Відповідно до ст. 13 Конституції «земля є власністю Українського народу», а згідно зі ст. 14 – «основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону». Зрештою, 31 березня 2020 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення». Цим законом передбачено формування ринку землі, учасниками якого з 1 липня 2021 року можуть стати фізичні особи – громадяни України, а з 1 січня 2024 року – також юридичні особи, створені й зареєстровані за законодавством України, учасниками (акціонерами, членами) яких є лише громадяни України та/або держава, та/або територіальні громади, територіальні громади та держава. Однак ці законодавчі новації так і не вирішили проблеми політичних спекуляцій довкола питання продажу землі, а посилення при цьому політиків на норми Конституції підриває довіру до Основного Закону в очах пересічних громадян.

Невирішеним до сьогодні є питання затвердження Великого Державного Герба України, який згідно зі статтею 20 Конституції має бути встановленим законом з урахуванням малого Державного Герба України та герба Війська Запорізького та прийнятим не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України. Водночас кілька спроб оголошення конкурсу на проєкт Великого Державного Герба України та їх результати викликають запеклі дискусії як серед фахівців, так і широкого загалу, що не дає на практиці втілити положення статті 20 Основного Закону та схиляє суспільну думку до необхідності перегляду цієї статті Конституції.

Ще однією наболілою проблемою для України, яка бере свій початок з 1991 року (часу перетворення Кримської області в Кримську АРСР у складі УРСР), є статус півострова у складі України. Відповідні дискусії на час ухвалення Основного Закону призвели до того, що згідно зі статтею 133 Конституції до системи адміністративно-територіального устрою України Крим було включено як автономну республіку з власною конституцією, Верховною Радою та урядом – Радою міністрів АРК. Однак надання республіці цих повноважень так і не вирішило проблеми її статусу, тож вона залишається актуальною й нині.

Окрім зазначених проблем, які були очевидними вже під час ухвалення Конституції України 1996 року, суспільно-політичний розвиток держави виявив ще ряд актуальних питань, які видаються першочерговими в процесі удосконалення Основного Закону.

Однією з вад чинної Конституції є значний вплив Президента України на виконавчу гілку влади. На думку експертів, «повноваження Президента призначати голів місцевих адміністрацій (або, після реформи децентралізації, призначати місцевого чиновника, що зможе накладати вето на рішення місцевих адміністрацій) є особливо проблемним. Призначені Президентом, ці посадовці мають мало мотивації робити те, чого очікують виборці; натомість вони роблять те, чого хоче Президент. Водночас Прем'єр-міністр контролює більшість міністрів уряду.

Поки Президент та Прем'єр-міністр змагаються за владу, уряд країни й місцеві адміністрації перебувають під перехресним вогнем і чиновники різного рівня змушені саботувати дії один одного»⁷. Такий розподіл повноважень, – продовжують експерти, – породжує значні проблеми для України принаймні в три способи. По-перше, це створює можливість перманентного конфлікту всередині влади між міністрами та головами місцевих адміністрацій. По-друге, Президент буде менше перейматися корумпованістю призначених ним голів у тих регіонах, де він отримує менше голосів. І тому регіони поза межами бази підтримки Президента мають всі причини виступати проти нього. В Україні це систематично призводить до підвищення поляризації регіонів у ставленні до президентської політики. По-третє, президентський контроль над місцевими адміністраціями знижує імовірність появи нових національних лідерів у місцевих органах влади⁸. З огляду на зазначене, видається за доцільне чітко розмежування в Конституції повноважень Президента та Уряду у сфері виконавчої влади й посилення парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади.

Реформа децентралізації, розпочата в Україні, вкотре поставила на порядок денний питання про закріплення необхідних змін нормами Конституції, у тому числі й нового адміністративно-територіального устрою держави. Водночас внесені до Верховної Ради України відповідні законопроекти президентами Петром Порошенком 2015 року та Володимиром Зеленським 2019 року викликали справедливую критику, що була спричинена недовірою фахівців та представників органів

місцевого самоврядування до президентських ініціатив, свідчила про відсутність належного обговорення запропонованих змін та намагання втілити реформу «зверху», без погодження з усіма учасниками процесу. Разом із тим без внесення змін до Конституції щодо децентралізації влади реформа не буде завершеною, тож необхідність таких змін практично ні в кого не викликає сумніву.

Ще однією ключовою реформою, необхідність якої продиктована суспільним розвитком нашої держави, є реформа правосуддя. Однак ухвалення Закону № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» 2016 року так і не вирішило проблеми, як і не стало основою для оновлення й очищення суддівського корпусу, не сприяло відновленню довіри громадян до судової гілки влади. Фактичний провал реформи пов'язують з її поспішністю та бажанням інших владних суб'єктів зберегти свій вплив на суддів. Як наслідок, назріли чергові зміни до Конституції щодо правосуддя. Так, в аналітичній доповіді Центру Разумкова наголошено на «необхідності внесення змін до Конституції для виправлення недоліків її оновленого тексту, зокрема: щодо порядку утворення, реорганізації та ліквідації судів; щодо безумовного права на касацію; щодо чіткого визначення структури Верховного Суду і його повноважень як органу правосуддя; визначити статус прокуратури (за повноваженнями) як «служби публічного обвинувачення»; привести відповідно до суспільних потреб і реалій статус адвокатури; уточнити статус Конституційного Суду України, порядок його формування; вилучити друге речення з тексту статті 151-1»⁹ тощо. Разом із тим запропонована нещодавно

⁷ Майерсон Роджер, Роланд Жерар, Милованов Тимофій. Глибинні проблеми: Україні не обійтися без справжньої конституційної реформи. Вокс Україна. URL: <https://voxukraine.org/a-case-for-constitutional-reform-in-ukraine-ua/>

⁸ Майерсон Роджер, Роланд Жерар, Милованов Тимофій. Глибинні проблеми: Україні не обійтися без справжньої конституційної реформи. Вокс Україна. URL: <https://voxukraine.org/a-case-for-constitutional-reform-in-ukraine-ua/>

⁹ Проблеми імплементації змін до Конституції України щодо правосуддя та статусу Конституційного Суду України. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2017_Sud_reform.pdf

¹⁰ Мишак І. М. Стратегія влади щодо розвитку органів правосуддя та конституційного судочинства в Україні. Конституційний процес в Україні: політико-правові аспекти. 2021. № 4 (84). С. 3–8. URL: http://nbuviap.gov.ua/images/konstutyciynuy_proces/2021/4.pdf

стратегія влади щодо розвитку органів правосуддя та конституційного судочинства в Україні містить ряд істотних недоліків, на які ми вже звертали увагу¹⁰, а її ухвалення без належного обговорення та коригування може мати негативні наслідки для подальшого реформування судової гілки влади.

Так само розвиток світової демократії й посилення функцій держав щодо захисту прав своїх громадян потребує внесення змін й до одного з найбільш послідовно виписаних розділів Конституції України – розділу II «Права, свободи та обов'язки людини та громадянина». У цьому напрямку вже є істотні напрацювання, які були зроблені фахівцями-конституціоналістами у рамках роботи органів, створених для удосконалення Конституції України (Національна Конституційна Рада, Конституційна Асамблея, Конституційна комісія, Комісія з питань правової реформи). Водночас відповідні пропозиції потребують узагальнення та широкого експертного обговорення з метою забезпечення консенсусу і вироблення консолідованого проєкту внесення змін до Основного Закону.

Висновки. Більшість фахівців-конституціоналістів погоджується, що потенціал чинної Конституції України не вичерпано, вона продовжує успішно діяти й забезпечує основи державного правопорядку та гарантії захисту прав людини та громадянина. Окремі критичні зауваження на адресу Основного Закону пов'язані не стільки з його нормами, скільки з політичною кон'юнктурою. Крім того, не ухвалено ряд законів, прямо передбачених Конституцією України, багато законів не приведено у відповідність до її норм, що істотно впливає на якість сприйняття самого Основного Закону, як і неналежний рівень виконання його положень не лише громадянами, а й органами державної влади та місцевого самоврядування, низький рівень правосвідомості та правової культури. Всі ці фактори в цілому посилюють громадську думку про необхідність

реформування конституційних норм і вирішення таким чином назрілих правових проблем.

Особливістю внесених до Конституції змін є те, що вони фактично відображають політичні та суспільні настрої, однак належним чином не відпрацьовані фахівцями-правниками, що створює чергові приводи для невдоволення окремими змінами. Варто відзначити, що в Україні практично весь період незалежності працювали спеціальні комісії, створені для фахового опрацювання змін до Основного Закону. Проте ні Національна Конституційна Рада, ні Конституційна Асамблея, ні Конституційна комісія, ні, навіть, нинішня Комісія з питань правової реформи так і не затвердили остаточного варіанту напрацьованих ними змін.

Окремі проблемні положення Конституції України, зокрема щодо статусу Криму, питань мови, державних символів, землі, були очевидними ще під час її ухвалення, однак прописані як компромісні. Крім того, за роки незалежності суспільний розвиток держави висунув на порядок денний ще ряд важливих аспектів, які можуть стати предметом внесення змін до Конституції. Серед таких реформ, здійснення яких потребує внесення змін до Основного Закону, передусім варто відзначити судову, децентралізацію, чіткий розподіл повноважень між гілками влади й забезпечення балансу стримувань і противаг, а також розширення конституційних прав і свобод людини та громадянина із забезпеченням чітких гарантій їх дотримання. Однак і цей перелік не є вичерпним, оскільки подальший суспільний розвиток виносить на порядок денний нові питання, які потребуватимуть правових гарантій і врегулювання, у тому числі й на рівні Конституції України. Головне, як свідчить зарубіжний і вітчизняний досвід, щоб ці зміни ухвалювалися на основі широкого обговорення та суспільного консенсусу, що стане запорукою ефективності й дієвості Основного Закону держави.

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Президент України В. Зеленський підписав указ, яким затвердив Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, повідомила у суботу, 12 червня, пресслужба глави української держави. Указ було підписано напередодні.

Як зазначається у повідомленні, розміщеному на сайті президента України, «стратегія визначає основні засади та напрями розвитку системи правосуддя з урахуванням найкращих міжнародних практик». Документ окреслює пріоритети вдосконалення законодавства щодо судоустрою, статусу суддів, судочинства та інших інститутів правосуддя, а також впровадження невідкладних заходів для покращення діяльності правових інститутів.

Одним з напрямів стратегії є покращення доступу до правосуддя, йдеться у повідомленні. Планується провести аудит системи місцевих судів з метою визначення проблем та недоліків її функціонування. Також документ ставить за мету посилення функціональної та процесуальної спроможності Верховного суду. Йдеться у стратегії і про забезпечення необхідними ресурсами для ефективної організації роботи Вищого антикорупційного суду.

Стратегія також передбачає вдосконалення методики визначення ставок судового збору для окремих категорій справ задля полегшення доступу до правосуддя.

«Планується встановити для окремих категорій справ обов'язковий досудовий порядок врегулювання спорів з використанням медіації та інших практик, а також опрацювати питання щодо запровадження інституту мирового судді», – вказується у повідомленні на сайті президента України.

Незалежність судової системи та підзвітність суспільству

Однією з цілей стратегії є зміцнення незалежності судової влади та її підзвітності суспільству, наголошується у документі. Зокрема, формування Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя

відбудуватиметься за результатами відкритого конкурсу, проведеного за участю міжнародних експертів.

Крім того, стратегія передбачає вдосконалення механізмів перевірки доброчесності суддів Конституційного суду України (КСУ) та дотримання ними стандартів професійної етики. Пропонується змінити процедури конкурсного відбору кандидатур на посаду судді КСУ, їхньої перевірки на доброчесність і відповідність рівню професійної компетентності з можливим залученням міжнародних експертів. Передбачено запровадження механізму захисту суддів Конституційного суду від політичного та іншого тиску під час ухвалення рішень і висновків.

Реалізація стратегії

Згідно з указом президента, Комісія з питань правової реформи разом з представниками органів центральної та місцевої влади, громадськості та експертів має розробити План дій щодо реалізації цього документа, а також інформувати президента про реалізацію стратегії.

Попередня стратегія «реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» була затверджена указом президента України у 2015 році (*Deutsche Welle* (<https://p.dw.com/p/3uo41>), – 2021. – 12.06).

Президент Володимир Зеленський на зустрічі із головою Венеційської комісії Джанні Букіккіо обговорив ситуацію навколо Конституційного Суду України та судову реформу. Як повідомляє «Європейська правда», про це йдеться у заяві на сайті глави держави.

Зеленський поінформував Букіккіо про останні законодавчі кроки, спрямовані на забезпечення верховенства права в Україні, включно з реформуванням органів судової влади, конституційного судочинства та подоланням корупції.

Президент відзначив допомогу Венеційської комісії під час кризи навколо Конституційного

Суду та розповів про зусилля, спрямовані на проведення прозорих і відкритих конкурсів на зайняття посад у КСУ та в органах суддівського врядування – із залученням міжнародних експертів.

«Переконаний, що завдяки спільним зусиллям зможемо досягти головної мети – повернення Конституційному Суду України ролі незалежного та неупередженого арбітра у правовій державі Україна, де конституційні органи ухвалюють рішення виключно в межах своїх законних повноважень та відповідальності», – сказав він.

Зеленський також наголосив на важливості ініціативи «Кримська платформа» та консолідації зусиль міжнародної спільноти для повної деокупації Криму (*Європейська правда* (<https://www.euointegration.com.ua/news/2021/06/7/7124151/>). – 2021. – 7.06).

Президент України В. Зеленський повернув до Верховної Ради зі своїми пропозиціями Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» (законопроект № 4535), який Верховна Рада ухвалила 15 квітня 2021 року.

Документ спрямований на вдосконалення правового регулювання питань щодо інституту старост та утворення старостинських округів. Водночас документ містить зміни до закону про Конституційний Суд України, які не стосуються питань старост.

Зокрема, статтю 11 Закону «Про Конституційний Суд України» запропоновано викласти у новій редакції, яка не забезпечує додержання принципу політичної нейтральності суддів КС, адже із закону виключаються положення, які фактично розкривають складові такої нейтральності.

Виключення цих положень створює підґрунтя для довільного трактування того, чи відповідає той чи інший кандидат на посаду судді КС вказаним вимогам.

Водночас політична нейтральність – це складова незалежності суддів, яка є невід’ємним елементом закріпленого Конституцією України принципу верховенства права (частина перша статті 8 Основного закону). Отже, такі зміни

до законодавства порушують Конституцію і принцип незалежності діяльності КС.

Враховуючи це, Президент В. Зеленський пропонує парламенту виключити із Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» пункт про внесення змін до Закону «Про Конституційний Суд України» (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<https://www.president.gov.ua/news/prezident-vetuvav-zakon-yakij-rozmivaye-kriteriyi-politichno-68817>). – 2021. – 3.06).

Верховна Рада ухвалила у другому читанні законопроект президента Володимира Зеленського про впровадження інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування, відомої також як «суд у смартфоні».

За відповідний законопроект №5246 проголосували 276 народних депутатів.

Зокрема, він передбачає створення інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування, де можна буде створювати, збирати, зберігати, шукати, обробляти та передавати матеріали та інформацію щодо кримінальних справ.

Цією системою зможуть користуватися слідчі, дізнавачі, прокурори, слідчі судді, суд, захисники та інші учасники кримінального провадження для реалізації своїх повноважень, прав та інтересів.

Документи, підписані та/або погоджені у цій системі з використанням кваліфікованого електронного підпису, а також їх примірники в електронній та паперовій формі вважаються оригіналами документів. Щоб ознайомитись з матеріалами у системі, до них або до їх електронних копій просто надаватимуть доступ.

Робота інформаційно-телекомунікаційної системи підлягає держзахисту, а за несанкціоноване втручання у неї загрожує відповідальність.

Законопроект про «суд у смартфоні» Зеленський подав як невідкладний до Верховної Ради ще 15 березня. До другого читання до документа надійшло 34 поправки

від депутатів, однак профільний комітет відхилив їх (*Громадське* (<https://hromadske.ua/posts/verhovna-rada-uhvalila-zakon-pro-sud-u-smartfoni-sho-vin-peredbachaye>)). – 2021. – 1.06).

У Верховній Раді України зареєстрували законопроект «Про місцевий референдум», передає УНН з посиланням на сайт парламенту.

Так, на сайті ВР текст законопроекту наразі відсутній, однак проект документу оприлюднив на своїй сторінці у Facebook перший заступник голови ВР Руслан Стефанчук.

Проект закону містить 12 розділів та 124 статті.

Згідно з документом, місцевий референдум є формою самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого голосування.

Предметом місцевого референдуму може бути:

1) затвердження статуту територіальної громади або змін до нього;

2) затвердження програми розвитку територіальної громади або змін до неї;

3) дострокове припинення повноважень сільської, селищної, міської ради;

4) дострокове припинення повноважень сільського, селищного, міського голови;

5) втрата чинності нормативно-правовим актом органу місцевого самоврядування або окремими його положеннями;

6) інше питання місцевого значення, віднесене Конституцією та законами України до відання територіальної громади, її органів та посадових осіб.

Не можуть бути предметом місцевого референдуму питання:

1) які є предметом всеукраїнського референдуму;

2) що суперечать положенням Конституції та законів України;

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

4) віднесені Конституцією України та законами України до компетенції інших (ніж

тих, що передбачені пунктом 5 частини першої цієї статті) посадових осіб та органів публічної влади;

5) щодо реалізації окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих органам місцевого самоврядування законом (делеговані повноваження);

6) які стосуються прийняття рішення щодо затвердження, зміни місцевих бюджетів, тарифів на житлово-комунальні послуги, втрати чинності такими рішеннями;

7) щодо внесення змін, скасування індивідуальних актів органів місцевого самоврядування;

Не може бути предметом місцевого референдуму прийняття нових нормативно-правових актів.

Зазначається, що рішення, прийняте на місцевому референдумі, є обов'язковим для виконання на території відповідної територіальної громади.

Голосування на місцевому референдумі є таємним. Контроль за волевиявленням виборців на місцевому референдумі забороняється (*УНН* (<https://www.unn.com.ua/uk/news/1929466-u-radi-zareyestruvali-zakonoproekt-pro-mistseviy-referendum>)). – 2021. – 19.05).

Питання удосконалення законодавчого регулювання умов для фінансової самостійності бюджетів місцевого самоврядування та спроможності територіальних громад обговорили у Парламенті на засіданні Консультаційної ради з питань місцевого самоврядування 11 травня. Захід відбувся під головуванням Голови Верховної Ради України Д. Разумкова за участю народних депутатів, урядовців, представників органів місцевого самоврядування, голів всеукраїнських асоціацій ОМС.

Під час засідання О. Чернишов зазначив, що в результаті реформування місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, Україна перейшла до нової системи організації влади, державного управління та управління на місцевому рівні.

Він підкреслив, що головним завданням в процесі децентралізації завжди було формування спроможних громад, а їх спроможність визначається, зокрема, наявністю ресурсів та правом ними розпоряджатись.

«Зараз завершується процес передачі об'єктів спільної власності від району до комунальної власності територіальних громад. Щодо 99,2 % об'єктів територіальними громадами вже прийняті рішення стосовно взяття цих об'єктів на баланс. Загалом передано 23620 об'єктів. Також продовжується процес передачі земель сільськогосподарського призначення», – зазначив Міністр розвитку громад та територій України.

Це дозволить посилити спроможність громад, розмежувати видатки між бюджетами та налагодити ефективне функціонування місцевих органів влади.

«Для завершення децентралізації важливо не лише створити спроможні громади, але і забезпечити ефективне функціонування всієї системи органів місцевого самоврядування, а також системи місцевих органів виконавчої влади. Саме тому маємо актуалізувати чинне законодавство України», – підкреслив О. Чернишов.

У 2020 році урядом, Парламентом було прийнято пакет важливих рішень, які дають нам сьогодні можливість говорити про завершальний етап реформи.

«Наразі ми працюємо над законодавством в межах норм чинної Конституції, що створює значні труднощі для реформування системи місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Проте, до внесення конституційних змін необхідно якнайшвидше актуалізувати Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та галузеве законодавство щодо децентралізації повноважень в сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення, культури, спорту тощо», – зазначив Олексій Чернишов.

Міністр зазначив, що проекти законів про внесення змін вже розроблено Мінрегіоном та надіслано на погодження міністерствам, облдержадміністраціям, асоціаціям.

«Ми розраховуємо, що асоціації органів місцевого самоврядування будуть активними

учасниками просування конституційних змін та відповідний консенсус буде знайдено в Парламенті. Я переконаний в тому, що спільними зусиллями органів державної влади, органів місцевого самоврядування нам вдасться реалізувати найбільш важливу реформу для наших співгромадян – реформу місцевого самоврядування», – підсумував Міністр розвитку громад та територій України (*Урядовий портал (<https://www.kmu.gov.ua/news/oleksij-chernishov-zavershennya-reformi-decentralizaciyi-zalezhit-vid-aktualizaciyi-zakonodavstva-ukrayini>). – 2021. – 11.05*).

Збори суддів Конституційного Суду, заплановані на п'ятницю, 11 червня, не відбулися через відсутність кворуму. Про це з посиланням на інформоване джерело у суді повідомляє Укрінформ.

«Збори суддів не відбулися. Не з'явилися Василь Лемак, Олег Первомайський, Віктор Кичун і Віктор Колесник», – сказав співрозмовник агентства.

За його словами, зараз КСУ «взаємно заблокований», оскільки шестеро суддів вже протягом тижня відмовляються затверджувати порядок денний, вимагаючи участі у засіданнях суддів Олександра Тупицького і Олександра Касмініна. А інша частина суддів не хоче йти їм назустріч, пише видання.

На думку співрозмовника агентства, в результаті конфлікту робота КСУ найближчим часом буде неможлива.

«Не думаю, що найближчим часом суд почне працювати», – сказав він (*Слово і Діло (<https://www.slovoidilo.ua/2021/06/11/novyna/suspilstvo/ksu-znovu-ne-zibrav-kvorum-zasidannya-zmi>). – 2021. – 10.06*).

Судді Конституційного суду Олександр Тупицький і Олександр Касмінін, яких Президент звільнив своїм указом, 15 червня, взяли участь у засіданні суду дистанційно. Про це повідомив у коментарі Укрінформу Олександр Тупицький.

«Я і Касмінін беремо участь у засіданнях шляхом дистанційної роботи, а саме

направлення електронними адресами усім суддям свої зауваження, пропозиції по тим справам, які є провадженні Конституційного суду, які ми вивчаємо і таким чином робимо свій внесок у розгляд тих чи інших справ. Конституційний суд зобов'язаний їх приймати, розглядати, голосувати”, – сказав він.

За його словами, у майбутньому він разом із Касмініним планують брати онлайн-участь у відкритих засіданнях Великої палати КС.

“Ми хочемо показати, що суд легітимний, що він розблокований і працює. І такими комунікаційними способами перебороти незрозумілі накази керівництва УДО щодо нашого недопуску в суд, тобто вони будуть нікчемними”, – додав Тупицький.

Він сказав, що на період його роботи в онлайн-форматі головуватиме на засіданнях КС його заступник Сергій Головатий.

Тупицький розповів Укрінформу, що судді домовилися між собою працювати у такому режимі після того, як минулого тижня шестеро суддів відмовилися брати участь у засіданнях КС і тим самим заблокували його роботу, вимагаючи його і Касмініна участі у розгляді справ.

“Я дуже задоволений, що суд сьогодні відновив свою роботу. Це свідчить про те, що ми стали вищі за свої амбіції. Суд повинен працювати”, – говорить він (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3265076-tupickij-i-kasminin-pidklucilisa-do-roboti-ksu-distancijno.html>)). – 2021. – 15.06).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Велика палата Конституційного суду розпочала розгляд подання 45 народних депутатів щодо конституційності положень Виборчого кодексу, які передбачають проведення виборів народних депутатів за пропорційною системою з відкритими списками. Про це повідомляє кореспондент Укрінформу.

Як зазначив суддя-доповідач у справі Володимир Мойсик, народні депутати просять визнати неконституційною книгу третю «Вибори народних депутатів України» (статті 133 – 191 розділів XXIII – XXXI), підпункт 2 пункту 2 розділу XXXII «Прикінцеві та перехідні положення» Виборчого кодексу.

Автори подання вважають, що оскаржувані положення Кодексу фактично змінили систему виборів народних депутатів. Зокрема, скасовано мажоритарну систему відносної більшості, за якою до дня набрання чинності Кодексом обиралися 225 нардепів. І наразі вибори відбуваються виключно за пропорційною системою за списками, які формують політичні партії.

На думку народних депутатів, скасування мажоритарної системи відносної більшості позбавило громадян права на самовисування

і обмежило гарантоване Конституцією право громадян вільно обирати і бути обраними.

Закріплене висування кандидатів у народні депутати лише за списками політичних партій містить ознаки узурпації влади та її монополізації політичними партіями, оскільки лише партії вирішують, за кого голосувати громадянам на виборах народних депутатів, аргументують автори подання.

Участь у судовому розгляді справи взяли представники президента і Верховної Ради у КС Федір Веніславський і Ольга Совгіря, міністр юстиції Денис Малюська, один з авторів подання депутат Антон Яценко і голова Громадянської мережі “Опора” Ольга Айвазовська.

Після заслухання усіх учасників провадження суд перейшов до закритої частини розгляду справи для ухвалення рішення по суті (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3249411-konstitucijnij-sud-rozgladae-podanna-stosovno-skasuvanna-mazoritarki.html>)). – 2021. – 20.05).

Велика палата Конституційного Суду розпочала розгляд подання народних депутатів щодо конституційності призначення

членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Як передає Укрінформ, про це інформує пресслужба суду.

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Василь Лемак повідомив, що автори клопотання оскаржують пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення конституційних принципів у сферах енергетики та комунальних послуг» від 19 грудня 2019 року (№ 394), деяких указів Президента України.

Зокрема, пунктом 3 передбачено, що особа, яка перебуває на посаді члена НКРЕКП на день набрання чинності цим законом, продовжує здійснювати повноваження протягом строку, що становить різницю між шістьма роками та строком перебування на посаді до дня набрання чинності законом № 394.

Оскаржуються і укази Президента України за період 2018-2019 рр. про призначення всіх 7 членів НКРЕКП.

Суб'єкти права на конституційне подання вважають, що оспорювані положення закону № 394 та укази Президента є неконституційними, оскільки глава держави не має права призначати членів НКРЕКП.

На їх переконання, Верховна Рада розширила повноваження Президента України, втрутилась в дискреційні повноваження Кабінету Міністрів, визначені Конституцією, а отже, вийшла за межі своєї компетенції. Заявники також вважають, що Президент України, призначивши оспорюваними указами членів регулятора, діяв поза межами своїх повноважень, визначених Конституцією.

Дослідивши матеріали справи на відкритій частині пленарного засідання, КС перейшов до закритої частини для ухвалення рішення (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3247839-konstitucijnij-sud-pocav-rozglad-spravi-pro-priznacenna-cleniv-nkrep.html>). – 2021. – 18.06).

8 червня, на засіданні Першої колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України розглядалися питання щодо відкриття конституційних проваджень у справах за конституційними скаргами Сакевича Іллі Володимировича щодо відповідності Конституції України частини другої статті 23 Закону України „Про іпотеку“, Дорошко Ольги Євгенівни щодо конституційності положень пунктів 1, 2 частини шостої статті 19, частини другої статті 274, пункту 2 частини третьої статті 389 Цивільного процесуального кодексу України, Ковальова Артема Васильовича щодо конституційності окремих положень Закону України „Про прокуратуру“, Закону України „Про прокуратуру“, Закону України „Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні“, Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України“, Бюджетного кодексу України.

За наслідками розгляду цих питань постановлено 3 ухвали Першої колегії суддів Першого сенату про відмову у відкритті конституційних проваджень у зазначених справах (остаточні) (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/na-zasidanni-pershoyi-kolegiyi-suddiv-pershogo-senatu-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny>). – 2021. – 8.06).

Л. Ржеутська, Deutsche Welle: Цифровізація судової системи – «суд у смартфоні» від Зеленського набирає обрисів

Верховна Рада ухвалила у другому читанні законопроект президента Володимира Зеленського про впровадження інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування. Що ж собою представлятиме суд у смартфоні?

Суд у смартфоні від Зеленського набирає обрисів

Практика подачі судової заяви через інтернет в Україні існує вже кілька років. З 2018 року працює платформа «Електронний суд», яка є складовою Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи. Нею можна користуватися і на смартфонах. Втім це стосується адміністративних справ та цивільного судочинства.

Ухвалений Верховною Радою законопроект передбачає розробку інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування у кримінальному процесі. Її буде інтегровано до вже існуючої судової інформаційно-телекомунікаційної системи. За законопроект проголосували 276 народних депутатів.

Нині матеріали справ можуть раптово губитися

«Розробка такої електронної системи назріла давно, – каже адвокат Столичної колегії адвокатів Геннадій Дубов. – Зараз у нас якісь з документів можуть зникати у райвідділках поліції, випадково знищуватися, чи раптово згоріти у пожежах, або губитися при передачі паперових матеріалів з одного органу до іншого чи дорогою до суду».

За його словами, у таких умовах стороні захисту дуже важко працювати, адже процес затягується на невизначений час ще на етапі досудового розслідування. А потім, констатував Дубов, через надмірне завантаження судів

підозрюваним доводиться роками чекати ще й судового вироку.

Як власне працюватиме «суд у смартфоні»

Президентський законопроект передбачає, що до інформаційно-телекомунікаційної системи будуть підключені всі органи досудового розслідування та учасники кримінального провадження. У системі можна буде створювати, збирати, зберігати, шукати, обробляти та передавати матеріали та інформацію щодо кримінальних справ. Документи, підписані та погоджені у цій системі з використанням кваліфікованого електронного підпису, а також їхні примірники в електронній та паперовій формі вважатимуться оригіналами документів.

Щоб ознайомитись з матеріалами у системі до них або до їхніх електронних копій надаватиметься спеціальний доступ. «Планується розробити електронний кабінет адвоката, доступ до якого надаватиме слідчий для ознайомлення з матеріалами слідства. Буде також розроблений і мобільний застосунок до системи, і там можна буде все переглядати. Також система буде інтегрована в електронну судову систему», – розповіла в коментарі DW керівниця проєктів цифрової трансформації міністерства цифрової трансформації України Оксана Літвінова. Вона повідомила, що зараз обговорюється концепція побудови інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування та її функціонал.

Чиновниця вважає, що для затвердження всіх документів та створення «єдиного суду у смартфоні» знадобиться не менше трьох років. За словами Літвінової, наразі у НАБУ, Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі та у Вищому антикорупційному суді вже розроблена і діє єдина інформаційно-телекомунікаційна система досудового розслідування, судочинства та документообігу, яка є пілотним проєктом,

який згодом можливо буде масштабований на всі досудові органи та суди.

Чутливість системи до хакерських атак

Заступник голови правління Центру політико-правових реформ Роман Куйбіда наголосив, що передусім нова система, яка розроблятиметься, повинна бути надійно захищеною від хакерських зламів та атак, а також простою у застосуванні, аби кожен учасник процесу міг швидко ознайомлюватися з матеріалами справи. «Перехід на паперовий розгляд справ заслуговує на підтримку. Набагато спроститься логістика: не треба буде возити справи туди сюди. Але важлива безпека використання даних, аби матеріали справ не продавалися на чорному ринку», – зазначає Куйбіда.

У мінцифрі на це зауважують, що робота нової інформаційно-телекомунікаційної системи підлягатиме держзахисту. Перед початком експлуатації вона має отримати сертифікат відповідності комплексній системі захисту інформації (КСЗІ), який видає Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації. За несанкціоноване втручання в інформаційно-телекомунікаційну систему досудового розслідування передбачена відповідальність, каже Оксана Літвінова.

Критика від ОПЗЖ: дублювання єдиного реєстру

Плани щодо створення «суду в смартфоні» розкритикували представники політичної партії «Опозиційна платформа – «За життя» (ОПЗЖ). Так, депутат з фракції ОПЗЖ, заступник голови парламентського комітету з питань правоохоронної діяльності Григорій Мамка вважає, що нічого нового Володимир Зеленський так і не запропонував. «Якщо порівняти систему, яка пропонується цим законопроектом, вона може і гарна, тільки вона дублює Єдиний реєстр досудових розслідувань (ЄРДР)». Крім того, Мамка побоюється, що нововведення тільки заплутає правоохоронців, яка система є пріоритетною для застосування. На його думку, це спровокує хаос у документах, що ще більше затягне досудове розслідування кримінальних справ.

Оксана Літвінова не погоджується з такою критикою і вважає її необґрунтованою. «Інформаційно-телекомунікаційна система досудового розслідування взаємодіятиме з ЄРДР. В Єдиний реєстр досудових розслідувань вноситься лише повідомлення про вчинення злочину, а нова система передбачає ведення електронного документообігу, ведення процесуальних документів тощо. Всі ці документи – томи справ – в один клік можна буде почитати на своєму смартфоні», – стверджує представниця мін цифри (*Deutsche Welle* (<https://p.dw.com/p/3uQri>). – 2021. – 4.06).

Р. Рябошапка, Українська правда.Блоги: Закон про боротьбу з олігархами – паперовий тигр

Замість системних реформ у сфері правосуддя, законодавства про монополії, посилення незалежності медіа та захисту журналістів, замість удосконалення, а не нищення антикорупційного законодавства, українцям пропонують чергову імітацію боротьби з новими «класовими ворогами» – «олігархами».

Перше, що кидається в очі – законопроект дає нові інструменти президентові – вішати клеймо олігарха, обмежувати олігархів у контактах з чиновниками та політиками, брати

участь у приватизації та змушувати подавати декларації передбачені антикорупційним законом для чиновників. Щоправда, одночасно фракція президента нищить у парламенті саму систему декларацій та скасовує кримінальну відповідальність за неподання декларації (<https://www.facebook.com/678864536/posts/10158285237809537/?d=n>).

З іншого боку, ці інструменти впливу на олігархів схожі на паперового тигра. Вони небезпечні тільки на вигляд, а насправді – і не страшні, і не ефективні.

Друге, що спадає на думку, – законопроект є свого роду недозаконом про лобіювання – адже намагається обмежити та «засвітити» контакти чиновників та політиків з бізнесом.

Проте механізм запобігання та покарання за такий конфлікт інтересів у законопроекті настільки примітивний, що він звісно не сприйматиметься серйозно тими, на кого спрямований. Суворість закону у нас завжди компенсується необов'язковістю чи неможливістю його виконання. Формулювання у законопроекті нечіткі та дозволятимуть маніпулювати законом як президентові, так і потенційним олігархам. І крапку в таких спорах ставитиме суд.

А який в Україні суд – всі у нас і так знають. Суд у нас може внести до реєстру олігархів і президента з усім його офісом та РНБОУ.

Тому в інтересах як президента, так і олігархів все таки зробити реальну судову реформу, а не створювати законодавчих франкенштейнів.

Окрім цього, я б порадив президенту:

– деполітизувати прокуратуру та ДБР, дати можливість очолити ці органи професіоналам, які є незалежними від політичних впливів та віддалені від бізнесу, у т.ч олігархів;

– дати можливість провести у максимально короткий строк незалежний конкурс на посади керівників антикорупційної прокуратури, НАБУ, Бюро економічної безпеки;

– посилити НАЗК у боротьбі з політичною корупцією;

– запровадити електронний реєстр конфліктів інтересів у народних депутатів та позбавляти їх мандата за лобіювання інтересів, зокрема, олігархів;

– посилити відповідальність за торгівлю впливом (а це і є незаконне лобіювання), увести кримінальну відповідальність за конфлікт інтересів, який призвів до збагачення, у т.ч. олігархів.

Крім того, президент міг би запитати у генеральної прокурорки чому вона сприяє переходу від українського правосуддя одного з олігархів, а також віддати в руки американського правосуддя іншого впливового олігарха.

Навіть цей невеликий перелік дій принесе значно більше користі кожному українцеві, аніж бутафорні закони про боротьбу з черговим вселенським злом (*Українська правда. Блогу (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/riaboshapka/60b8f4debcf82/>). – 2021. – 3.06*).

П. Вуєць, Главком: Реєстр олігархів. Що не так з ідеєю Зеленського

Про зустрічі з олігархами доведеться звітувати в РНБОУ

На сайті Верховної Ради з'явився повний текст давно анонсованого та заздалегідь розпіареного законопроекту про олігархів. На своїй нещодавній пресконференції його ініціатор – президент Володимир Зеленський – стверджував, що документ вже майже готовий, і в загальних рисах пояснював, хто тепер вважатиметься олігархом. У ЗМІ спливали деталі проекту, але в Офісі президента називали їх фейком і стверджували, що він ще доробляється. І от вже маємо «канонічний» варіант, який згодом буде винесений на обговорення до зали парламенту. А обговорювати є що, адже з юридичної точки зору документ, що так ретельно готували на Банковій, виглядає, м'яко кажучи, небездоганно.

Олігарх, відкрий обличчя

Проект складається з 13 сторінок, які містять 10 статей. Тож хто такий, на думку його авторів, олігарх? Визначається він за чотирима критеріями, при цьому одночасно мають бути застосовані хоча б три з них. Це особа, яка: 1) бере участь у політичному житті, 2) має значний вплив на засоби масової інформації, 3) є кінцевим власником природних або штучно створених монополій, 4) має підтверджені активи, що перевищують один мільйон прожиткових мінімумів (станом на сьогодні це 2 млрд 270 млн грн).

Щодо ступені участі в політичному житті розшифровується, що мається на увазі перебування на ключових державних посадах, входження до керівних органів політичної

партії, фінансування її діяльності та ведення політичної агітації.

Щодо впливу на ЗМІ йдеться про володіння ними або «переписування» їх до вступу в дію цього закону на пов'язану особу або особу, що не володіє бездоганною діловою репутацією (що це таке – описується в останній статті законопроекту).

Передбачається створення Реєстру олігархів через рішення всюдисущої нині РНБО на підставі подання Кабміну, будь-якого члена РНБО, Нацбанку, Служби безпеки та Антимонопольного комітету. З цього реєстру можна бути виключеним, якщо особа, на яку поставлено клеймо олігарха, подасть відповідні відомості і будуть встановлені факти відсутності у такої особи не менше двох з чотирьох вищезазначених ознак.

Тепер найцікавіше – правові наслідки для тих, хто буде внесений до реєстру. Їх насправді небагато: олігарх не матиме права напругу фінансувати партії (що завадить це робити через підставних осіб?) та брати участь в процесі великої приватизації (аналогічно). Також олігарх має подавати щорічну декларацію, як і держслужбовці. Цікава стаття стосується так званих «декларацій про контакти» – фактично вона робить будь-які контакти публічного держслужбовця з тими, хто внесений до реєстру, токсичними. Причому не тільки безпосередньо з олігархами, а й з їхніми «представниками». Після кожної такої зустрічі та розмови службовець має одразу наступного дня подати відповідну декларацію на сайті РНБО. Якщо цього зроблено не буде, законопроект передбачає політичну (дуже дотепне формулювання) та (або) дисциплінарну відповідальність. Хто та як визначатиме цю відповідальність – незрозуміло. Пікантна деталь: олігарх перед початком контакту з неолігархом (окрім офіційних зустрічей) має попередити співрозмовника, що є офіційним олігархом з усіма потенційними наслідками для свого гостя.

Секретар РНБО Олексій Данілов назвав законопроект безпрецедентним в історії України та лише першим кроком на шляху повного демонтажу олігархічної системи. Далі, за словами Данілова, на законодавчому

рівні мають бути врегульовані питання лобізму, удосконалення регулювання трансферного ціноутворення, посилення безпеки зовнішніх і внутрішніх інвестицій, захист інвестицій через нові інструменти судового контролю та антирастових заходів протидії діяльності олігархічних монополій. Але спочатку треба розібратись з першою антиолігархічною ініціативою.

Разумков – знову проти

Володимир Зеленський з самого початку своєї каденції намагається позбутися асоціацій з олігархічним впливом. Точніше впливу одного олігарха, який фактично протягом довгого часу був його бізнес-партнером, – Ігоря Коломойського. Тому навіть дивно, що антиолігархічний законопроект з'явився тільки зараз. Але іронія в тому, що далеко не факт, що він зачепить саме Коломойського. Так, наприклад, трьом з чотирьох критеріїв відповідає експрезидент та лідер «Європейської солідарності» Петро Порошенко, у якого дуже напружені стосунки з нинішньою владою.

В «ЄС» вже розкритикували цей законопроект, заявивши, що він направлений на боротьбу з політопонентами, як і в «Голосі», який назвав ініціативу профанацією та пообіцяв зареєструвати альтернативний проект. Дипломатично, але дуже показово своє «фе» президентській ініціативі висловив навіть голова Верховної Ради Дмитро Разумков, який є членом РНБО і запам'ятався своєю особливою позицією під час прийняття рішення щодо відключення «медведчуківських» телеканалів. Спікер вважає, що олігархи або особи, пов'язані з ними, можуть опинитися у складі РНБО, яка вирішує їхню ж долю, і це призведе до конфлікту інтересів. Разумков при цьому зазіхнув на «священну корову» Зеленського – Радбез, – нагадавши, що він є дорадчим та консультативним органом, який є просто некомпетентним для прийняття подібних рішень.

«Лайт»-версія

Не розуміють суті цього законопроекту і в «Батьківщині». «Це не просто профанація,

цей законопроект не має жодного стосунку ані до Конституції, ані до законотворчості, ані до державного будівництва, – категоричний соратник Юлії Тимошенко Сергій Власенко. – РНБО перетворюють з конституційного органу, який є координуючим та дорадчим, в політбюро КПРС, яке вирішує долі. Вони визначали, хто є контрабандистом, хто є «злодієм в законі», тепер хочуть визначати олігархів. У всьому світі існують апробовані механізми боротьби з такими явищами як монополізація ринків та олігархат. Це – Антимонопольний комітет і незалежні регулятори. Але замість того, аби змусити ці органи працювати, президент туди призначив своїх знайомих, які нічого не роблять для регулювання ринку. А сам він тепер все хоче робити в ручному режимі, визначаючи, кому можна брати участь в приватизації, а кому – ні».

Власенко впевнений, що в середньостроковій перспективі цей закон, навіть якщо його приймуть, буде скасований. «При всьому моєму специфічному відношенню до Порошенка, якщо в мене є легальний дохід, до якого нема претензій, і я є головою власної партії, чому я не можу її фінансувати?» – задається він риторичним питанням. – Це протирічить принципу рівності, який закладений в Конституції. Чому ми з вами можемо фінансувати партію, а він – ні?»

Старший партнер адвокатської компанії «Кравець і партнери» Ростислав Кравець впевнений, що будь-хто, кого РНБО «призначить» олігархом, може розбити все це в суді – або в українському, або в Європейському суді з прав людини.

«Цей законопроект порушує пряму норму Конституції – про те, що всі громадяни є рівними, незалежно від їхнього фінансового стану, – зауважує юрист. – Дивно, що олігархам не нашіють жовті зірки, аби вони з ними ходили. Хоча, наприклад, на того ж Коломойського цей закон розповсюджуватись не буде. Цей проект, на мою думку, спрямований не стільки проти олігархів, скільки є спробою очистити органи влади від осіб, на яких вони нібито впливають. Але зроблено все абсолютно безграмотно, бо недекларування зустрічі з олігархом для когось буде підставою для звільнення, а для когось –

для відповідальності, яка ніде не прописана. Плюс дуже дивним виглядає обов'язок для людини розповідати всім при спілкуванні, що він є олігархом. Але якщо він про це не каже, не передбачено ніякої відповідальності. Такий закон не можна доробити чи переробити, він по суті свій є неконституційним».

Політолог Володимир Фесенко зауважує, що законопроект є, за що критикувати, але відзначає звичку Зеленського діяти на межі фолу – як це вже відбувалося зі звільненням голови Конституційного суду, чи в історії навколо Віктора Медведчука. Тепер Зе взявся за олігархів. Питання в тому – наскільки серйозно.

«У порівнянні з попередніми версіями цього проекту, що «зливали» в ЗМІ, це – «лайт»-версія, – впевнений Фесенко. – Кількість обмежень для тих, кого визначають олігархами, є дуже невеликою. Наприклад, і близько нема обмежень в медійній сфері, хоча, скоріше за все, їх прибрали в останній момент, аби не створювати великого конфлікту з олігархами і було більше шансів на проходження цього законопроекту».

Політолог вважає, що законопроект розроблявся в РНБО, тому і всі функції щодо контролю над олігархами цей орган перебрав під себе. Але розмови про те, що цей Реєстр олігархів має вести інший орган, про що говорить той же Разумков, трактує як апаратну боротьбу навколо президента, аби отримати ідеальний інструмент для домовленостей з «грошовими мішками».

«Мотивом створення окремого органу може бути максимальна бюрократизація цього процесу і подальша його девальвація, – припускає він. – Тільки на запуск цього органу піде рік, а то й більше».

Тобто президентська ініціатива вже на самому початку стикнулася з перепонами. Співрозмовники «Главкома» в «Слузі народу» поки дуже скептично ставляться до можливостей зібрати голоси хоча б монобільшості на флагманський президентський законопроект. Тим більше, що потенційні учасники доки нествореного Реєстру олігархів часу гаяти не будуть (*Главком (<https://glavcom.ua/country/politics/rejestr-oligarhiv-shcho-netak-z-idejyu-zelenskogo-760362.html>). – 2021. – 3.06).*

М. Жернаков, Україська правда.Блоги: «Слуги народу» готові віддати судову систему в руки Портнова

Усі бачили вчорашню історію з фактичним руйнуванням е-декларування? Тепер члени президентської фракції підготували апокаліпсис не меншого масштабу, тільки про суди.

Наступного пленарного тижня «Слуги народу» планують віддати в руки Портнову і Вовку добір половини всіх суддів в Україні. А це означає повний і безперешкодний їхній контроль за всією судовою системою років так на 30.

Пояснюю чому.

Ви, напевно, чули, що зараз в судовій системі вже є 2000 вакансій. До кінця року ще 1752 суддів досягнуть віку, коли зможуть піти в відставку. Додайте до 2000 навіть частину від 1700 – це вже приблизно ПОЛОВИНА всього суддівського корпусу.

Усіх суддів в Україні добирає Вища кваліфікаційна комісія суддів – ВККС. Попередній склад ВККС був звільнений законом 2019 року, а нову мали набрати на конкурсі за участі незалежних міжнародних експертів.

Так от, наступного пленарного тижня Рада планує проголосувати проєкт 3711-д. Там замість дієвого фільтра міжнародників (вони будуть в комісії, але вирішального голосу не матимуть) майбутні члени найважливішої суддівської комісії проходять подвійний фільтр суддівської мафії – спочатку Ради суддів, а потім – Вищої ради правосуддя.

Обидва органи вибрані або частково, або повністю чинними корумпованими суддями.

ВРП, наприклад, має в своєму складі дочку ката останнього розстріляного советами бандерівця в 1989 році Івана Гончарука Інну Плахтій. На з'їзді суддів вона сказала, що пишається батьком і що він ухвалив правосудне рішення про розстріл, «просто такі були часи».

Можете собі уявити яких членів суддівської комісії навибирають такі сталіністи-«законники».

Паралельно Павло Вовк і корумпована по вінця ВРП відкрито просувають меседж про те, що потрібно скоротити кількість етапів конкурсу на посаду судді з 15 до 3, «щоб швидше набрати суддів». Це означає, що ніяких аналізів декларацій, ніяких психотестів і перевірок на добросовісність для майбутніх суддів не буде. Підконтрольна ВККС швидко збере документи і призначить десь від 2000 до 3700 суддів, які присягнуть на вірність особисто Вовку і Портнову. Нам же всім прозвітують про те, як класно і швидко «оновили судову систему» і «подолали кадровий голод».

А тепер найцікавіше. Як тільки цих суддів призначать, звільнити їх буде практично неможливо – такий закон. Вони будуть суддями до досягнення пенсійного віку в 65 років, тобто ще десь років 30.

А контроль за фактично більшістю суддівського корпусу означає контроль за з'їздом суддів, звіти – за більшістю в усіх наступних складах суддівських органів, а звіти – за всіма новими призначеннями суддів. Коло замикається.

Так що як тільки 3711-д ухвалять у такій редакції (голова профільного комітету Костін зазначив, що саме цей текст готовий для голосування в залі), почнеться незворотний процес.

Вовк і Портнов отримають «золоту акцію» контролю за всією судовою системою на десятиліття, а ми остаточно втратимо надію на справедливий суд.

Найцікавіше, що голова комітету Костін і депутати розповідають, що на іншу редакцію «не зберуть голосів». Виходить, на виконання власної політичної обіцянки і обіцянки президента голосів немає, а на підігравання агентам ворога в отриманні контролю над судовою системою – є. Головне не переплутати.

Цей план ворогів України під назвою 3711-д треба зупинити. Інакше буде біда (*Українська правда. Блоги* (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/zhernakov/60b9eb1c116eb/>). – 2021. – 4.06).

Є. Пеліхос, Закон і Бізнес: У РНБО немає повноважень давати висновки щодо причетності особи до терористичної діяльності

Гучні рішення про введення персональних санкцій наразі стали предметом оскарження у Касаційному адміністративному суді як суді першої інстанції. Позаяк таке ноу-хау застосовується в українському правовому полі вперше, виникає низка запитань щодо таких процесів.

Згідно з відомостями, розміщеними в Єдиному державному реєстрі судових рішень, Служба безпеки надає до судових проваджень матеріали із грифом «таємно», які начебто мають підтвердити правомірність застосування таких обмежень прав громадян у позасудовий спосіб. При цьому, навіть судді КАС почали брати самовідвід від розгляду цих справ з огляду на відсутність у них відповідного допуску до державної таємниці необхідної форми та доступ до державної таємниці.

Це питання дійсно викликає багато проблем і сумнівів у його правомірності. Адже, вбачається, що всі подібні дії з засекречуванням матеріалів судових справ насправді свідчать не про наявність державної таємниці, розголошення якої може зашкодити інтересам держави, а про неспроможність органів державної влади у правовий і процесуальний спосіб довести свою позицію в суді.

Більше всього в цій ситуації має турбувати питання участі адвоката (представника) в розгляді такої справи. Враховуючи, що питання надання дозволу на ознайомлення з матеріалами адміністративної справи, які складаються з відомостей, що містять державну таємницю, чинним Кодексом адміністративного судочинства не врегульовано, це питання може бути вирішено за аналогією з висновком зробленим у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду від 13.03.2017 №4. В ній ВАС дійшов до висновку про необхідність застосування до цих правовідносин найбільш схожих і врегульованих, а саме ст. 517 Кримінального процесуального кодексу, яка встановлює порядок допуску захисника до секретних відомостей.

Іншим актуальним питанням постає наявність компетенції у Ради національної безпеки та оборони та її членів взагалі давати висновки щодо причетності особи до терористичної діяльності або встановлювати наявність підстав для застосування санкцій передбачених ст. 3 закону «Про санкції». Вочевидь, що у РНБО та його членів немає жодних повноважень та компетенції не тільки на збір такої інформації, а й на надання їй жодної правової оцінки.

Такі дії РНБО та її членів явно суперечать Конституції та законам України, оскільки відповідні відомості можуть бути зібрані лише у рамках кримінального процесу, до учасників якого члени РНБО аж ніяк не відносяться. Жодної окремої процедури збору відомостей для прийняття рішень щодо запровадження санкцій профільний закон не містить. У той же час виникає закономірне питання, а чи мають всі члени РНБО, які приймають рішення щодо введення санкцій проти власних громадян, відповідний допуск до державної таємниці. Якщо ні, то яким чином вони працювали з цими відомостями і чому всі інші суб'єкти (судді, адвокати) повинні його отримувати на відміну від членів РНБО?

З іншого боку виникає інша інституціональна та процесуальна проблема, а чи вправі суд адміністративної юрисдикції надавати оцінку доводам, зібраним у порядку, який принаймні теоретично має бути лише кримінально-процесуальним. Зазвичай, адміністративні суди залишаються на позиції чіткого відмежування публічних правовідносин осіб із державою, які є предметом адміністративного судочинства, від інших, що не відносяться до предмета адміністративного процесу, зокрема кримінально-процесуальних. Але й це питання наразі є дискусійним. Адже у результаті розгляду численних позовів нам стане відомо, яким же саме порядком керувались і члени РНБО, і Президент, приймаючи та вводячи в дію відповідні рішення про ведення санкцій до

національних компаній та власних громадян, що в народі та юридичній спільноті справедливо отримали негласну назву «позасудових розправ».

Що ж стосується дотримання принципу змагальності при розгляді справ про скасування санкцій, то, з огляду на ухвалені останнім часом КАС рішення, серйозних проблем із дотриманням принципу змагальності сторін не вбачається. Натомість, наразі створюються всі передумови для цинічного порушення принципу рівності учасників процесу перед законом і судом. Адже створюється ситуація, коли відповідачі та треті особи надають суду докази нібито обґрунтованості свого рішення, натомість позивач і його представники під приводом забезпечення державної безпеки, обороноздатності тощо позбавляються права на ознайомлення із ними та надання заперечень.

Можна стверджувати, що ухвалення рішень у цих справах за таким сценарієм є

недопустимим та має бути попередженим з боку адвокатів, представників позивачів за цими позовами. Ухвалення судового рішення за наслідками оцінки доказів, які не були досліджені всіма учасниками процесу з правом надання заперечень, є протизаконним і є підставою для його скасування.

До речі, застосування персональних економічних санкцій за підставами, які належать суто до кримінальних обвинувачень без оголошення підозри у вчиненні відповідного кримінального правопорушення, є грубим порушенням права людини на захист. Адже кожна особа має право знати, у чому вона обвинувачується, аби мати змогу належним чином підготувати свій захист та забезпечити його через професійного захисника-адвоката або особисто (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/147636-u_rnbo_nemae_povnovazhen_davati_visnovki_schodo_prichetnosti.html). – 2021. – 15-21.05).

Л. Семишоцький, Закон і Бізнес: Етичний фільтр для ВРП

Судова реформа, яка не торкнеться функціонування Вищої ради правосуддя та доброчесності її членів, приречена на провал. Так вважає Венеціанська комісія. Контроль з боку неконституційного органу посягає на суверенітет держави й незалежність Ради. На цьому наполягають у ВРП. Хто з них «правіший» та яка чорна кішка пробігла між Радою та нашими міжнародними партнерами?

Прибрати гальмо

Доки більшість державних органів перебувала в травневій сплячці, зі Страсбурга надійшов доволі резонансний висновок ВК щодо президентського проекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» (№5068).

Якщо пригадаємо події річної давнини, то побачимо, що позиція ВК зазнала різких змін. У 2019 році європейські експерти згуртувалися

навколо захисту ВРП та Верховного Суду від зазіхань на їх реформування з боку нової влади. Тепер, навпаки, ВК відлунює позицію, котру озвучили представники посольств і грантових організацій.

Сьогодні «недореформована» ВРП подається як гальмо судової реформи, і всіляко підтримуються наміри глави держави її «переформувати». Неодмінно – під чуйним керівництвом представників тих самих міжнародних організацій, які тривалий час давали гроші на цю саму реформу. І бажано все якось спростити, аби не мати надмірного клопоту з тим, кого посадити в крісла конституційного органу.

Можна припустити, що торік наші іноземні партнери вбачали: завдяки своїй фінансовій підтримці вони вже отримали вплив на всі найвищі судові органи. Та останнім часом у роботі ВРП стався певний злам: вона вже не так оперативно карає суддів за скаргами громадських активістів, ба більше – прискіпливо ставиться до роботи Вищого антикорупційного

суду. І взагалі створює враження такої собі опозиції до нинішньої влади.

Тож зрозуміло, чому у висновку ВК, під яким підписалось одразу 4 експерти, замість аналізу положень проекту з погляду дотримання принципів незалежності судової влади зроблено акцент на тому, як максимально підлаштувати його під потреби іноземних партнерів. Причому зробити це якнайшвидше – з огляду на «невідкладність ситуації».

«Спільний пул» та інші експерименти

Загалом у висновку 11 конкретних рекомендацій, які, на думку експертів ВК, мають покращити президентську ініціативу. І тільки з однією у ВРП відразу погодилися – чітке та однозначне визначення на законодавчому рівні критеріїв професійної етики та доброчесності, а також процедури перевірки відповідності цим критеріям.

Утім, схоже, турбота ВК про незалежність української Феміди й обмежується. Решта рекомендацій скоріше покликана взяти під контроль процедуру призначення нових членів ВРП та усунення діючих.

Наприклад, експерти пропонують обмежити коло тих, хто може претендувати на членство в новоутвореній етичній раді за квотою Ради суддів: тільки вже перевірені на доброчесність. Тим самим у ВК пропонують ігнорувати конституційний принцип рівності статусу суддів, поділяючи їх на дві категорії: перевірені та «неблагонадійні» (п. 3 рекомендацій).

Схожий поділ уже визнавався Конституційним Судом як такий, що не відповідає Основному Закону. Хай і в контексті матеріального забезпечення, але принцип є принцип. І дивно, що у ВК на нього вирішили не зважати.

Так само як і на вимоги самої Конституції щодо складу ВРП. Адже в іншій рекомендації (п. 8) експерти пропонують не обтяжувати членів ЄР (читай – протеже міжнародних партнерів) надто великим списком претендентів, що будуть ними перевірятися. У висновку рекомендується утворити якийсь «спільний пул» для всіх суб'єктів призначення, і вже з нього останні вибиратимуть, кого призначати за «свою» квотою.

Можливо, така ідея і мала б право на життя, якби ВРП утворювалася «з нуля». Але ж ротация в її складі відбувається не одночасно. До того ж Конституція визначає не тільки кількість крісел, які має заповнити той чи інший орган, а й вказівку, що 10 членів ВРП мають бути представниками саме суддівського корпусу, і ніяк інакше. Як узгодити ідею про «спільний пул» із такою вимогою, експерти ВК не замислюються. Або роблять вигляд, що не знають про рекомендації, які мають забезпечити незалежність судової влади в будь-якій країні: більшість у такому органі, як ВРП, повинні складати судді, обрані самими суддями.

До речі, у жодній з рекомендацій Консультативної ради європейських суддів не згадується про необхідність чи якусь наріжну роль допомоги з-за кордону в процесі забезпечення незалежності національного судочинства. Та для України, схоже, вирішили зробити виняток. Або експеримент. І доки його не проведуть, наші європейські партнери не хочуть навіть аналізувати ще одне ноу-хау проекту – створення служби дисциплінарних інспекторів ВРП. Бо (дивись вище) без «переформатування» Ради вони не бачать перспектив судової реформи.

Максимальна автономія для ЄР

Загалом, складається враження, що нові експерти не знайомилися ні з попередніми висновками самої ВК, ні з українським законодавством. Бо свої рекомендації викладають за принципом, як забезпечити максимальну автономію ЄР, а не судової влади.

Наприклад, наполягаючи на тому, що Комітет ВР з питань правової політики не повинен давати оцінки доброчесності кандидатів, яких призначатиме парламент. Або застерігаючи, що оскарження рішень ЄР повинно відбуватися одразу до Верховного Суду.

До речі, тим самим рішення ЄР уже наділяються статусом акта індивідуальної дії, а сам орган – юридичної особи, де-факто. Адже, за проектом, рада є консультативно-дорадчим органом та ще й із невизначеним місцем роботи його членів та секретаріату. То хто представлятиме інтереси ЄР у суді в

разі оскарження її рішень: Державна судова адміністрація, на яку покладається обов'язок забезпечити матеріально діяльність ради, чи ВРП, голова якої має затвердити її склад?

Щодо останнього в експертів теж є сумніви. Тому повноваження з утворення ЕР пропонують передати очільниці Верховного або Вищого антикорупційного судів Напевне, тому, що останні вже «перевірені», і в іноземних партнерів не виникає сумнівів у їхній відданості судовій реформі.

До РСУ такої довіри, вочевидь, немає, бо експерти побоюються, що вищий орган суддівського самоврядування може бойкотувати створення ЕР, не призначивши свою трійку до її складу. Для подолання опору пропонується передбачити «аварійний» механізм формування повноважного складу ЕР (п. 2).

Утім, як відомо, саме наші міжнародні партнери рік тому заблокували створення конкурсної комісії для відбору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Однак у висновку – ані слова про те, аби прописати такі самі запобіжники від неподання прізвищ кандидатів з числа іноземних експертів.

Слідство ведуть... експерти

І найцікавіша рекомендація: наділити членів ЕР «достатніми слідчими повноваженнями для роботи» (п. 5). У ч. 12 ст. 9-1 проекту №5068 наведений перелік із 9 пунктів, що окреслює коло можливостей ЕР під час перевірки доброчесності кандидатів або чинних членів ВРП. Яких саме повноважень недостатньо, експерти ВК не уточнюють. Однак навіть до цього переліку є питання, якщо врахувати право члена ЕР працювати дистанційно.

Так, проект вимагає, аби член ЕР особисто виконував свої обов'язки. Проаналізувати документи кандидата, направити запити до державних органів, почитати компромат у ЗМІ, провести співбесіду – це можна робити і не з'являючись в Україні. А які ще «слідчі повноваження», крім наведених у проекті, можна здійснювати дистанційно? Допитувати свідків чи інформаторів, вести моніторинг способу життя, організувати прослуховування телефонних розмов? Це будуть робити

поважні особи, як правило, похилого віку, чи якісь спецслужби за їхнім дорученням? Та й взагалі чи може незалежна держава давати іноземцям дозвіл на самостійні слідчі дії на своїй території?

На такі підозри наштовхує й ще одна рекомендація: збільшити строк перевірки чинних членів ВРП. Бо експерти переконані, що вкlastися у відведені проектом 3 місяці – нереально (п. 7). Для кого? І звідки експертам ВК знати про те, якою буде глибина перевірки, якщо критерії та її методику ЕР повинна затвердити самостійно і незалежно?

Нарешті, що нового можуть «накопати» члени ЕР, що було б недосяжно для з'ясування Національним агентством з питань запобігання корупції та Національним антикорупційним бюро України? Напевне, у ВК також не впевнені й в ефективності цих органів, якщо наполягають на тому, аби висновки ЕР обов'язково передавалися до цих відомств для подальших дій (п. 11).

Албанія як взірець

У ВРП не стали на цьому акцентувати, оскільки, мабуть, розуміють, що основний удар сьогодні спрямований саме проти них. А лише із жалем констатували, що в цьому висновку не взяті до уваги ані позиція самої Ради, ані думки провідних юридичних наукових закладів України «щодо неприйнятності встановлення контролю за ВРП органом, який не має конституційної основи». Так само як нецікавим для експертів було й рішення КС від 11.03.2020 №4-р/2020 щодо неконституційності намірів Президента утворити комісію з питань доброчесності та етики.

Утім, якщо напрями і цілі висновку ВК ще можна зрозуміти з огляду на інтереси наших партнерів, то куди складніше знайти виправдання діям влади, яка всіляко ці інтереси підтримує та просуває. Хоча навіть не з погляду Конституції, а лише загальних засад суверенності держави та патріотизму мала б відстоювати право на власну позицію і здатність зробити власний вибір.

Це ж наскільки потрібно не поважати свою країну та її громадян, аби думка трьох

осіб з іноземним паспортом важила більше, ніж, наприклад, сотні делегатів з'їздів суддів, адвокатів, прокурорів чи науковців чи навіть 226 народних депутатів?! І це ж наскільки глава держави не йме віри своєму оточенні та самому собі, аби покладатися на об'єктивність лише трьох (а за пропозицією ВК – двох) іноземців?!

У ВРП ще розраховують на здоровий глузд та повагу до Конституції з боку парламенту,

який має прийняти або відхилити ці рекомендації. Утім, якщо для деяких із тих, хто представляє монобільшість, прикладом для наслідування є досвід реформ в Албанії (див. «Жертви епохи доброчесності», «ЗіБ»), то ці надії марні (*Закон і бізнес* (https://zib.com.ua/ua/147668-u_vk_skazali_hto_zavazhae_sudoviy_reformi_ta_scho_iz_cim_rob.html). – 2021. – 15-21).

В. Якуша, Закон і Бізнес: Чи не перетвориться ВККС в руках ВРП на бутафорську лялечку – засідання комітету ВР

Якщо, попри весну, на вулиці зимно, а в судових кріслах переважно порожньо, то в Комітеті Верховної Ради з питань правової політики знову гаряче – тут вирішується доля ВККС. Щоправда, всі пристрасні обговорення закінчуються однаково – сумна опозиція йде по домівках ні з чим.

Розклад 2 на 2

Правовий комітет уперше за довгий час зібрався на офлайн-засідання. У порядку денному був тільки один проєкт – «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» (№ 3711-д).

За словами голови комітету Андрія Костіна, це зроблено навмисно, аби ретельно підготувати документ до другого читання. І принциповість цього питання не втратила свого напруження із часом. Це стало зрозуміло вже з перших хвилин засідання.

Так, один із членів Комітету запропонував установити часовий регламент – окремо для представників судової влади, окремо для тих, хто представлятиме свою модель змін до проєкту, і окремо для народних депутатів, які будуть озвучувати питання та пропозиції щодо поправок. Останнім було запропоновано вкластися в одну хвилину.

На це в саркастичній манері пролунала зустрічна пропозиція від народного депутата Сергія Власенка: «А давайте встановимо регламент по 30 с. Ми ж обговорюємо незначний

законопроект, який нікого не цікавить». Так чи інакше, обговорення розпочали, і тривало воно 4 год.

А. Костін репрезентував власні правки. У його концепції йшлося про підвищення автономії ВККС по відношенню до Вищої ради правосуддя, зокрема про можливість самостійно визначати правила власних процедур.

Модель голосування в конкурсній комісії знову була змінена: як і раніше, рішення вважатиметься прийнятим за наявності 4 голосів «за» із 6, водночас за це мають проголосувати два міжнародні експерти та, що стало родзинкою, двоє суддів. Тобто не тільки без іноземців, а й без згоди більшості членів РСУ таку комісію не сформувати, що відразу викликало обурення в представників грантових організацій.

А самі не з вусами?

Нардеп Сергій Демченко поспішив задати принципові запитання: «Для мене головним питанням концепції є – а за для чого? За для чого ми визначаємо участь міжнародних колег?» Також С. Демченко зауважив, що не зовсім розуміє, судячи з озвученого, яка Україні потрібна допомога міжнародних експертів, без якої Україна самостійно не зможе сформувати ВККС: «Чому ви вважаєте, що якщо ВККС буде сформовано в інший спосіб, то у нас не буде підтримки від громадян інших країн?»

На це А. Костін відповів, що: «Україна висловила бажання стати членом НАТО, отже має відповідати міжнародним стандартам. Зрештою, це політична позиція Президента

країни, яку я підтримую». Не відомо, чи є у стандартах НАТО вимоги до формування судової гілки влади країн-членів, але, вочевидь, у словах голови комітету був інший підтекст, який він не став озвучувати напямую.

Та дебати довкола «міжнародників» тільки розпочинались. С. Власенко наголосив, що ставлення народних депутатів до висновків Венеціанської комісії є неоднозначним, а їх застосування залежить від ситуації. «ВК у п. 43 свого висновку чітко говорить, що рекомендує залучати експертів з організацій, які співпрацюють з Україною у сфері судоустрою. Про антикорупційні організації не йдеться. Це «соросня» нам міняє дискурс дискусії!» – в емоційній манері висловився С. Власенко.

Опозиція не втратила запалу і наступним локомотивом на озвучену концепцію пішов народний депутат Василь Німченко, який поцікавився: «В якій країні в такий спосіб у судовій сфері залучені іноземні експерти? Назвіть мені приклад і переконаєте. Німеччина? Франція? Мозамбик?»

Імітація вибору

Народний депутат О. Макаров представив власну концепцію. Преамбулою його презентації була констатація факту, що сьогодні у суддівському корпусі більше третини робочих місць – вільні. Також нардеп зауважив: навіть якщо ВР проголосує за даний проєкт у травні, ВККС почне роботу не раніше грудня. Отже, перші судді будуть призначені вже наступного року.

Аби пришвидшити темпи, О. Макаров запропонував на 1–3 роки надати ВРП основні повноваження, зокрема затвердити склад ВККС. Також було запропоновано змінити критерії до кандидатів у члени ВККС: на думку нардепа, 15 років стажу – це забагато, 12 має бути достатньо для вирішення кадрових питань, якими займатиметься ВККС.

С. Власенко також представив свою модель формування ВККС. Нардеп обурився: «Це ганьба, що 40-мільйонна нація не може знайти 6 добросовісних людей для ВККС!» За словами С. Власенка, за Конституцією за обрання відповідних членів відповідає ВРП самостійно.

«Президент призначає голів обласних держадміністрацій без конкурсів, він не створює комісій і йому нічого не заважає. І я його в цьому підтримую!» – зазначив нардеп. С. Власенко додав, що будь-які конкурси в країні повністю дискредитовані, бо всі заздалегідь знають їх результати. І конкурс – це проста ширма. Пропозиція народного обранця полягала в тому, аби залишити на постійній основі той механізм, за яким ВККС обиралася раніше.

«Нам потрібна ВККС уже. Нехай терміном на один рік обере по одному члену ВККС Рада суддів, Національна академія наук, Рада адвокатів України, уповноважений ВР з прав людини, голова Державної судової адміністрації, і ВККС буде сформовано достатньо швидко – за один місяць», – додав С. Власенко.

Голова Комітету з антикорупційної політики Анастасія Радіна прийшла до колег, аби відстояти своє бачення. Цілком очікуваним було те, що у цій моделі ВРП мала відійти на другий план. «Правила процедур має затверджувати сама ВККС. Інакше вона ризикує стати бутафорською лялечкою ВРП», – зазначила А. Радіна.

Також вона адресувала відповідь на відкрите питання В.Німченко і зазначила, що практика із залученням міжнародних експертів у судовій сфері є в Албанії. «Роль незалежних експертів треба підтримати, і це не означає, що експерти міжнародних організацій мають бути іноземцями. Суспільству потрібно дати меседж, що ВККС буде сформоване не за корпоративним підходом», – наголосила нардеп. Напевне, маючи на увазі, що міжнародні організації делегують до конкурсної комісії вітчизняних грантових активістів.

Відповідь С. Власенка на презентацію такої моделі не заіржавіла: «Ви хочете підмінити ВРП – конституційний орган – кваліфікомісією? За пропозицією таких, як ви, були створені Національне антикорупційне бюро, Спеціалізована антикорупційна прокуратура. 6 років вони працюють, і які результати?»

У пошуках ідеалу

Головуючий люб'язно надав слово представникам судової влади, які мовчки сиділи

за окремим столом як бідні родичі та слухали всі ці суперечки. Заступник Голови ВС Богдан Львов зазначив: «Я вперше був обраний судьєю на 10 років, а потім – 4 рази безстроково. Це схоже на американську трагедію, а не комедію. Але в мене таке передчуття, що й цю судову реформу ми переживемо».

Також Б. Львов закликав не шукати довго ідеальну модель, а зрештою впровадити працюючу та зауважив, що у 2016 році чисельність суду взагалі формувалася «зі стелі».

«Потрібно поступитися власними амбіціями заради важливого результату», – закликав народних обранців суддя.

Але народні депутати рейтинговим голосуванням просунули напрацювання

А. Костіна. Звісно, поправки до поправок А. Костіна розглядалися, але доволі хаотично. Чисельність усе рідішала й рідішала. Після намагань розібратись у тому, що ж саме вноситься й до яких статей, О. Макаров кинув цю ідею та зі словами «Хочу побажати плідно попрацювати однопартійному комітету» покинув засідання.

За поправки далі голосувала тільки більшість. А от риторичним залишається питання щодо ролі опозиції за такого розкладу. Вочевидь, їй слід згуртуватися та почати напрацьовувати конституційне подання щодо майже прийнятого проекту про ВККС, яку очолять, як висловився С. Власенко, шабуніни (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/147589-chi_ne_peretvoritsya_vkks_v_rukah_vrp_na_butaforsku_lyalechk.html). – 2021. – 5.05).

С. Клєц, Українська правда: Судова реформа: оновити не можна зупинити

Щоб реформувати в Україні судову систему, варто відразу оновити аж три органи – адвокатуру, правоохоронну систему та власне суди, адже вони діють спільно. Сам же суддівський корпус має отримати незалежність і діяти самоврядно.

Недовіра до органів судової влади є однією з причин, чому Україну минають іноземні інвестори. Шкодить це й вітчизняному бізнесу.

Реформу своєї судової системи Україна почала ще 2016 року. На папері проєкт виглядав добре, однак його втілення успіху поки що не принесло.

Передусім це сталося через те, що отримавши повноваження, кожна влада прагнула контролювати суд й наповнювати Вищу раду правосуддя та Вищу кваліфікаційну комісію – установи, які відбирають або звільняють суддів, угодними для себе фахівцями.

Це – помилка, адже щоб збудувати належну судову систему, якій довірятимуть і наші громадяни, і іноземні інвестори, її варто передусім зробити незалежною. А вона стане такою лиш якщо регулюватиме себе сама. І для цього судді повинні самі обирати людей, які їх оцінюватимуть – так, як це нині зроблено

в українській адвокатурі, де діє адвокатське самоврядування.

Нині в Україні бракує суддів, й вакантними є близько двох тисяч суддівських посад.

Як наслідок, багато справ, навіть тих, що підпадають під адміністративну юрисдикцію, розглядаються по 3–4, а іноді й 6 років. Це створює для країни ризики, адже втративши доступ до правосуддя, громадяни та бізнес можуть почати вирішувати свої спори по вуличному, а не так, як це прописано в законодавстві.

Наслідком стане наше повернення в атмосферу 1990-х років.

Причиною нестачі суддів є не лише їхнє неналежне фінансове забезпечення. Основна причина – у тому, що наприкінці 2019 року було припинено повноваження Вищої кваліфікаційної комісії суддів, яка цих фахівців добирає, і за півтора року, що минули відтоді, нову комісію так і не зібрали.

Законопроекти, які би мали запуснути роботу цієї установи, не отримують схвалення, бо їх по черзі блокують Вища рада правосуддя, Венеційська комісія або Конституційний суд.

Чи потрібно зупинити реформу? У жодному разі. Розпочате варто довести до фіналу,

досконале воно, чи ні, і вже потім, у контексті невдачі, якщо така настане, продовжувати реформу далі.

Щодо самої реформи. У ній, якої би галузі це не стосувалося, важливий системний підхід.

Якщо ведемо мову про реформу судової системи, то не можна змінити суд, не змінивши прокуратуру й не налагодивши взаємодії між судом, прокуратурою і адвокатурою.

Нині ж у нас прокурор не поважає адвоката, той йому платить взаємністю, а разом вони ненавидять суддю. Чому? Бо в них немає взаємодії, адже адвокат керується своїм законом, а прокурор – своїм, як зрештою й будь-який інший орган правоохоронної системи – і МВС, і НАБУ, і ДБР – цих відомств нині створено багато, і кожне вважає себе найважливішим.

Для реалізації судової реформи потрібно встановити чіткі й зрозумілі правила гри. Зокрема, законодавство має описувати й норми роботи суддів, гарантувати їхню незалежність, та те, яке забезпечення, соціальне та фінансове вони отримують сьогодні та згодом, коли прийде час іти на пенсію.

Назвати нині суд в Україні незалежним дуже складно – діє телефонне право, на суд і його апарат тиснуть правоохоронці.

У нас правосуддя і покарання – вибірккові, а коли захист скаржить на слідчого чи суддю, таку скаргу дуже рідко належно розглядають. Щоб це виправити, усі три інституції – адвокатура, прокуратура й суди повинні взаємодіяти між собою як єдиний організм, і в оновленому законодавстві має бути чітко прописано, що має право робити сторона звинувачення, що – захист, а що – суд.

А в нас – мало того, що закони, які регулюють громадянські правовідносини, між собою не відповідні, то ще й коли стикаєшся з судочинством, починається хаос.

Крім реформи суду й прокуратури, щоб ці реформи подіяли, треба ще й працювати зі ставленням громадян до судової та правоохоронної системи. Адже у суспільстві щодо них укорінені негативні стереотипи, мовляв, суддя – то обов'язково хабарник, разом із прокурором, а адвокат їм у цьому допомагає. А це не так, далеко не всі правоохоронці та судді є недоброчесними.

Реформа судочинства є матір'ю усіх реформ у країні. Лише вона здатна закласти у нас основу для багатьох інших реформ і покращень (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2021/05/7/7292742/>). – 2021. – 7.05).

Г. Чижик, С. Берко, Європейська правда: Ключ до судової реформи: що сказала «Венеційка» про реформу Вищої ради правосуддя

5 травня Венеційська комісія оприлюднила терміновий висновок на законопроект №5068 про реформу головного суддівського органу країни – Вищої ради правосуддя (ВРП)

Наступного дня посол Європейського Союзу в Україні Матті Маасікас заявив, що рекомендації Венеційської комісії мають бути враховані не лише щодо реформи ВРП, але і Вищої кваліфікаційної ради суддів (ВККС) та Національного антикорупційного бюро (НАБУ). Натомість сама Вища рада правосуддя обурилась, що експерти «Венеційки» не стали на їх захист і не виступили з тезою про неконституційність реформи ВРП.

Провести дієву реформу ВРП Україна зобов'язалась і перед Міжнародним валютним фондом. Підписаний сторонами у червні 2020 року Меморандум передбачає прийняття нового закону про перевірку на доброчесність майбутніх членів ВРП незалежною комісією з міжнародними експертами у складі. Також новий закон мав би передбачити одноразову перевірку чинного складу ради з можливістю звільнення тих членів, які критеріям доброчесності не відповідають.

Такий закон, відповідно до Меморандуму, Україна мала прийняти ще до жовтня 2020 року, втім, лише в лютому 2021 відповідний

законопроект було зареєстровано в парламенті. Ініціатором виступив президент.

Подача законопроекту Володимиром Зеленським була реакцією на невтішні результати роботи місії МВФ в Україні – прогресу у жодній з реформ, які було визначено структурними маяками, досягнуто не було.

«Терміновість» законопроекту зумовлена тим, що його прийняття є обов'язковою умовою отримання Україною чергового кредитного траншу від МВФ.

Експерти «Венеційки» відгукнулись на прохання терміново оцінити законопроект та оперативно підготували свій висновок. Вони підтримали президентську ініціативу залучення міжнародних експертів до оцінки майбутніх членів ВРП та рекомендували певні зміни у законопроекті.

Про що йдеться – розкажемо далі.

Орган без відповідальності

Вища рада правосуддя – наймогутніший орган, який вирішує фактично все: кого призначити, а кого звільнити, кого покарати, а кого підвищити, кого захистити, а кого піддати переслідуванням.

За останні кілька років члени ВРП прийняли сотні свавільних і незаконних рішень. Замість звільнити суддів Майдану ВРП призначила їх до Верховного суду. Замість захистити суддю-викривачку Ларису Гольник ВРП покарала її за допис в фейсбуці та зробила неможливою участь Гольник у конкурсі до Вищого антикорупційного суду. Олександра Струкова, який незаконно тиснув на суддю Гольник, ВРП відправила у почесну відставку з мільйонами гривень пожиттєвих виплат.

ВРП двічі – у 2019-му, а згодом в 2020-му – відмазувала суддів Окружного адміністративного суду Києва (ОАСК), яких обґрунтовано підозрюють у тяжких злочинах. ВРП навіть не відсторонила їх від роботи, натомість звинуватила НАБУ, яке проводило розслідування, у тиску на суд.

За кожного негідника, який залишається працювати в системі, персональну відповідальність несуть члени ВРП. Ані президент, ані Верховна рада, ані міністр

юстиції не можуть звільнити суддю, що порушує права людини чи бере хабарі. Це може лише ВРП.

Але замість звільняти таких суддів, ВРП залишає їх на посадах, бо системі потрібні ручні та керовані судді.

Тож не дивно, що МВФ звернув увагу саме на ВРП, розуміючи, що без якісного перезавантаження цього органу кошти, які Україна отримує від міжнародних партнерів, далі перетікатимуть в кишені олігархів, з невеликою похибкою на суддівські сейфи.

Як обрати достойних?

За змінами до Конституції у 2016 році змінився порядок формування ВРП. Тепер більшість членів ради призначаються суддями.

Так, з 21 члена ВРП десятих обирають з числа суддів на з'їзді суддів, по двоє членів обирають з'їзди адвокатів, прокурорів і представників вишів, а також призначають парламент та президент. Також за посадою до складу ВРП входить і голова Верховного суду.

Підхід, коли більшість у суддівській раді становлять саме судді, є європейським стандартом, який мав би гарантувати незалежність суддів. Однак, запроваджувати його варто було після того, як судова влада буде очищена від недобросовісних суддів.

Такого очищення у 2016 році було не зроблено цілком свідомо, бо залежні судді потрібні кожній владі.

Тому європейський стандарт на практиці гарантував лише те, що незалежною стала не судова влада, а суддівська корупція.

У березні цього року на черговому з'їзді судді обрали чотирьох нових членів ВРП. Напередодні голосування в мережу злили список наперед узгоджених кандидатів, однак суддів викриття не зупинило, і вони таки проголосували за трьох кандидатів зі списку. Подібне трапилось в 2018 році – тоді судді також проголосували за кандидатів зі «списку».

Кандидати до ВРП не проходять перевірок на добросовісність чи професійність, фактично, єдиним критерієм відбору є лояльність.

Законопроект №5068 змінює цей підхід.

Зокрема, передбачається створення окремого незалежного органу – Етичної ради, яка має перевіряти на доброчесність кандидатів до ВРП та пропонувати на розгляд суб'єктів призначення перелік попередньо відібраних кандидатів, що відповідають критеріям. Також Етична рада уповноважена провести одноразову перевірку чинного складу ВРП та ініціювати перед тими ж суб'єктами призначення звільнення негідних членів.

Чи зможе Етична рада відділити зерно від половини і гарантувати, що лише найдостойніші кандидати потраплять на розгляд суб'єктів призначення? Ефективність органу залежить від його складу.

За законопроектом, Етична рада має складатись із трьох суддівських представників, яких обирає Рада суддів України, та трьох незалежних експертів, яких номінують міжнародні організації, що надають Україні допомогу у судовій реформі та боротьбі з корупцією. Рішення приймають більшістю голосів, а це означає, що без голосу хоча б одного судді жоден кандидат, навіть найдостойніший, не проходить далі.

Саме на цей факт і звернули увагу експерти Венеційки. Вони наголосили на тому, що в ситуаціях, коли голоси розподіляються порівну і не вдається дійти згоди щодо кандидата, рішення таки вважається прийнятним, з перевагою на боці принаймні двох міжнародних експертів.

Така позиція від органу, який послідовно захищає ідею про самоврядність суддів, є революційною.

Пояснення знаходимо у тому ж висновку Венеційки: недоброчесність членів Вищої ради правосуддя загрожує незалежності всієї судової системи. А отже, потрібні рішучі і дієві кроки, на які не здатна залежна і схильна виконувати замовлення система.

Саме тому потрібні міжнародні експерти, які не будуть виконувати вказівки суддівських кланів. При цьому йдеться лише про тимчасове залучення міжнародних експертів, і на цьому також акцентує Венеційка: вони потрібні нам лише для того, аби сформувавши доброчесний склад ВРП, який зможе якісно оновити судову систему.

Крім цього, Венеційка звернула увагу і на спосіб формування Етичної ради. За текстом законопроекту, склад ради затверджує голова ВРП, який також в майбутньому має пройти перевірку на доброчесність, наслідком якої може стати навіть звільнення.

За таких умов є ризик, що голова ВРП скористається своїм повноваженням, аби затягти призначення усіх чи окремих членів ради, а отже, слід передати це повноваження іншому суб'єкту, приміром, голові Верховного чи Вищого антикорупційного суду.

Також Венеційка наголосила на тому, що членами Етичної ради від Ради суддів можуть бути лише ті судді чи судді у відставці, які успішно пройшли кваліфікаційне оцінювання, не вчиняли дисциплінарних правопорушень і злочинів і не мали проблем з декларуванням статків.

Хоча, зважаючи на те, що раніше Вища кваліфікаційна комісія суддів успішно переатестувала сотні негідних суддів попри негативні висновки Громадської ради доброчесності, навряд чи критерій кваліфікаційного оцінювання може гарантувати, що суддівські члени Етичної ради не будуть погоджувати свої голосування із суддівською мафією.

Очищення ВРП

Якби ті люди, які зараз займають посади членів ВРП, були гідними і діяли чесно та відкрито, про реформу, а тим паче зміну порядку добору, не йшлося б узагалі. Тому разом із новими правилами добору закон має передбачити і ефективний спосіб очищення органу.

Законопроект №5068 передбачає одноразову перевірку на доброчесність чинних членів ВРП. Якщо Етична рада вирішить, що той чи інший член ВРП порушував критерії доброчесності чи діяв неетично, вона зможе ініціювати звільнення такого члена ВРП перед суб'єктами призначення.

З моменту затвердження висновку Етичної ради до ухвалення рішення суб'єктом призначення член ВРП має бути відсторонений від виконання своїх обов'язків.

Втім, після голосувань за «кланові списки» на з'їздах годі сподіватись, що судді проголосують бодай за одне звільнення. Те ж можна сказати

і про адвокатів, які в лютому 2019 року зухвало порушили Конституцію, призначивши Олексія Маловацького і Павла Гречківського членами ВРП повторно, хоча Конституція це прямо забороняє.

Тому навряд чи модель, запропонована законопроектом, приведе до реального очищення ВРП.

Здається, Венеційка ігнорує проблему: у висновку ми бачимо повну підтримку моделі, передбаченої законопроектом. Так, експерти погоджуються з тим, що ми маємо величезну проблему з доброчесністю членів ВРП, і наголошують на тому, що критичність ситуації вимагає екстраординарних заходів.

Члени Комісії навіть підтримують тимчасове відсторонення члена ВРП, доброчесність якого ставить під сумнів Етична рада, однак цим і обмежуються.

Вирішити проблему можна, якщо наділити саму Етичну раду повноваженнями приймати рішення про звільнення членів ВРП, без залучення суб'єктів призначення. Саме на такій моделі наполягають профільні експерти та громадські організації.

Конституція жодним чином не регулює порядок звільнення членів ВРП, там також нічого не сказано про те, що до процедури звільнення якимось чином мають бути залучені суб'єкти призначення. Отже, звільнення недоброчесних членів ВРП рішенням незалежної Етичної ради не суперечить Конституції, як би це не намагались довести опоненти цієї ідеї. Достатньо лише зафіксувати таку процедуру в законі.

Насамкінець, Венеційська комісія дає цінну рекомендацію, до якої точно треба прислухатись: як у кандидатів до ВРП, так і у її чинних членів має бути право оскаржити рішення Етичної ради до суду.

Таким судом в жодному разі не може бути скандальний Окружний адмінсуд Києва.

На думку європейських експертів в законі слід передбачити, що скарги на рішення щодо призначення чи звільнення членів ВРП має розглядати саме Верховний суд.

Долаючи опір

Венеційська комісія вкотре повторила: «питання доброчесності ВРП потребує

термінового вирішення». А це означає, що парламент має без зволікання перейти до розгляду законопроекту №5068.

Комітет з правової політики, відповідальний за підготовку тексту законопроекту, повинен врахувати рекомендації Венеційської комісії, передовсім щодо вирішального голосу міжнародних експертів у Етичній раді.

Попри те, що Венеційська комісія фактично залишила процедуру звільнення чинних членів ВРП на розсуд парламенту, громадські експерти й надалі наполягають на тому, що такий механізм має бути ефективним, тобто таке повноваження, як екстраординарний захід, має отримати Етична рада. Конституційність такого підходу обґрунтовано вище.

Очевидно, що законопроекту щодо реформи ВРП чинна суддівська верхівка чинитиме шалений опір.

Особливо положенням щодо вирішальної ролі міжнародних експертів у процесі звільнення недоброчесних членів ВРП та відборі кандидатів на вакантні посади. Саме тому основне завдання суспільства зараз – це публічний тиск на парламентарів з вимогою доопрацювати законопроект відповідно до рекомендацій Венеційки.

Так само важливо, або рекомендації Венеційки були враховані і в законопроекті №3711-д щодо формування Вищої кваліфікаційної комісії суддів, який зараз на фінальній стадії розгляду в парламенті. У міжнародних експертів, які будуть долучені до відбору членів ВККС, має бути вирішальний голос у процесі, аби суддівські члени конкурсної комісії не могли блокувати гідних кандидатів та протягувати ставлеників суддівських кланів.

Після чіткої і недвозначної заяви посла ЄС годі сподіватись участі міжнародних партнерів у процесі в разі, якщо народні депутати проігнорують висновок Венеційки.

Сподіваємось, що парламентарі прислухаються до рекомендацій Венеційської комісії, позиції експертного середовища та ключових міжнародних партнерів. Зрештою, якісна судова реформа і справедливий суд потрібні не експертам і дипломатам, а всім нам (*Європейська правда* (<https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/05/7/7122924/>). – 2021. – 7.05).

С. Телішевська, «Слово і діло»: Судова реформа: як експерти оцінюють висновки Венеційської комісії щодо реформування ВРП

Нещодавно Венеційська комісія опублікувала терміновий висновок щодо законопроектів Володимира Зеленського про реформу Вищої ради правосуддя. Однак сама ВРП не погоджується з логікою реформування судової системи та називає її неконституційною. Що про висновки комісії та сам законопроект Зеленського кажуть експерти – у матеріалі «Слово і діло».

Що запропонувала Венеційська комісія

Один із законопроектів президента передбачає створення при ВРП Етичної ради, яка встановлюватиме відповідність кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та доброчесності. Ця рада має складатися із шести людей: троє – чинні судді або судді у відставці, а решта – міжнародні експерти.

Свою чергою Венеційська комісія рекомендувала викласти критерії відповідності у тексті закону або залишити посилання на національні чи міжнародні джерела.

У коментарі «Слово і діло» експерт з конституційного права Богдан Бондаренко зазначив, що ось ці критерії доброчесності і так далі вкрай складно, а той неможливо прописати.

«Доброчесність – це критерій, який не можна виписати у законі чи об'єктивно передбачити, але незважаючи на складність трактування, варто розуміти, що у визначенні цього поняття має бути консенсус між експертами, суспільством, політиками та суддями. Тоді можна говорити про встановлення умовних «берегів», але на практиці це практично нереально. Тут складність полягає у тому, що йде оцінювання не тільки самого кандидата, але і його дій. От, скажімо, особа вирішила полетіти у Москву на відпочинок, чи була там транзитом, а у нас же війна з Росією. Тобто важливо те, як дії тієї чи іншої особи можуть вплинути на судову систему, а такі нюанси вкрай складно прописати», – додав Бондаренко.

Крім того, комісія вважає закоротким тримісячний термін, упродовж якого Етична рада має перевірити чинних членів ВРП, а також рекомендує надати раді, а не комітетові ВРУ з питань правосуддя, повноваження укладати перелік кандидатів на посаду членів ВРП.

Також Венеційська комісія рекомендує, щоб висновки про невідповідність посаді Етична рада надавала Національному агентству з питань запобігання корупції та Національному антикорупційному бюро, а вже ці структури діятимуть далі.

Юристи Ради Європи пропонують, зокрема, встановити час чинності мандата міжнародних експертів в Етичній раді терміном на шість років без права продовження строку повноважень.

Також комісія радить, щоб Етична рада ухвалювала рішення більшістю, тобто чотирма голосами, два з яких мають бути від міжнародних експертів. Оскаржувати рішення ради пропонують у Верховному суді.

Ініційована президентом судова реформа охоплює три законопроекти. Окрім створення Етичної ради, Володимир Зеленський має намір запровадити відповідальність за ненадання інформації на запит дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя, а також ліквідувати Окружний адмінсуд Києва.

Реформування ВРП: оцінка експерта

Експерт з конституційного права Богдан Бондаренко наголосив, що ця реформа зводиться до двох моментів: хто оцінює Вищу раду правосуддя та за якими критеріями.

«Де-факто уся судова дискусія зведена до одного компонента, хто контролюватиме ВРП, яка є ключовою у судовій системі та впливає на призначення і звільнення суддів. Тобто ідея полягає у тому, щоб змістити центр впливу на судову систему шляхом створення нового органу», – зазначив експерт.

У своїй заяві Вища рада правосуддя загалом схвалила пропозиції комісії, але висловила незгоду з пунктом про вирішальний

голос міжнародних експертів. У свою чергу Венеційська комісія вважає цей крок необхідним для перезавантаження системи.

Також ВРП наголошує на тому, що реформування органу не має конституційної основи.

«Вища рада правосуддя посилається на рішення КСУ від 11 березня 2020 року № 4-р, в якому дійсно є положення про те, що створення органу, який не передбачений Конституцією, але фактично матиме вплив на орган, діяльність якого прописана в Конституції, не має конституційної основи. Тобто, якщо опиратись на прописані норми, то ВРП і є кінцевим органом, контроль над яким не передбачений», – пояснив експерт з конституційного права.

Бондаренко зазначив, що тут зійшлися дві позиції: одна пропонує змістити центр впливу, а друга апелює до відсутності конституційної основи для створення такого органу. Тобто для повного та правомірного функціонування Етичної ради потрібно внести відповідні зміни у Конституцію.

Реакція громадського середовища на пропозиції комісії

Український аналітично-адвокаційний центр DEJURE вітає те, що Венеційська комісія підтримала вирішальний голос міжнародних експертів в очищенні Вищої ради правосуддя.

«Це рішення Комісії може нарешті зрушити з мертвої точки очищення судової влади. Сподіваємося, депутати дослухаються до висновку Венеційки й нарешті виконають зобов'язання перед суспільством та МВФ реформувати Вищу раду правосуддя», – йдеться у заяві фундації.

У Центрі протидії корупції також вважають вкрай важливою рекомендацію надати міжнародним експертам вирішальну роль у процесі відбору майбутніх членів ВРП та перевірки на добросовісність чинного складу.

«Така позиція Венеційської комісії, яка зазвичай відстоює ідею суддівського самоуправління, є реакцією на численні факти негідної поведінки представників судової влади України. Там розуміють, що судді не будуть рубати гілку, на якій сидять і навряд чи

оберуть до ВРП людей, які зможуть покінчити з круговою порукою в судовій гілці», – наголосили у ЦПК.

Крім того, посол Європейського Союзу в Україні Матті Маасікас заявив, що рекомендації Венеційської комісії варто врахувати не тільки щодо реформи ВРП, але і Вищої кваліфікаційної суддів та Національного антикорупційного бюро.

Для чого потрібна реформа ВРП

Вища рада правосуддя має вкрай багато повноважень та відповідає за призначення, переведення, звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, відсторонення, а також надання дозволу на затримання та арешт суддів. Зокрема, вона опікується питаннями відправлення судді у відставку та дотримання ним етичних норм.

Тож створення Етичної ради покликане прискіпливо відбирати членів ВРП, щоб унеможливити ручну діяльність органу та перезапустити його.

Крім того, ухвалення законопроектів Зеленського щодо судової реформи є однією з умов отримання Україною чергового траншу Міжнародного валютного фонду.

Чи врятує реформування ВРП судову систему в Україні

Експерт Богдан Бондаренко вважає, що створення Етичної ради змінить систему стримування та противаг, тобто зміщення центру впливу може дати позитивні зрушення. Однак фахівець зазначає, що ми не можемо на 100% бути впевнені, що ця система буде кращою.

Голова правління фундації DEJURE та доктор юридичних наук Михайло Жернаков у коментарі «Слово і діло» зазначив, що Етична рада буде ефективною, якщо її створять відповідно до рекомендацій Венеційської комісії та нададуть міжнародним експертам вирішальне право голосу.

«Законопроект Зеленського не забезпечує головного – вирішальної участі міжнародних експертів у процесі очищення ВРП. Звільнення недобросовісних членів ВРП не відбудеться

без голосу бодай одного судді, тому можна не сумніватись, що судді, делеговані до Етичної ради, швидко знайдуть спільну мову з членами ВРП та не дадуть своїх голосів за їхнє звільнення. В результаті, склад органу лишиться незмінним», – пояснює доктор юридичних наук.

На його думку, створення нового і незалежного органу зможе зламати корупційну систему у Вищій раді правосуддя та припинити ручну роботу органу. А всі можливі відмовки ВРП Жернаков називає намаганням зберегти

за собою вплив та унеможливити створення органу контролю.

Нагадаємо, 15 лютого президент Володимир Зеленський вніс до Верховної ради три законопроекти, які повинні вирішити проблемні питання в судовій системі та, зокрема, скоротити повноваження ОАСК. При цьому законопроекти №№ 5068 і 5069 визначені Зеленським як невідкладні (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2021/05/12/statija/polityka/sudova-reforma-yak-eksperty-oczinuyut-vysnovky-veneczijskoyi-komisiji-shhodo-reformuvannya-vrp>). – 2021. – 12.05).

О. Саакян, Gazeta.ua: Зеленський створив собі проблему. Конституційна криза вдарить по ньому

28 травня минуло 150 днів, як почалося протистояння президента Володимира Зеленського і голови Конституційного суду Олександра Тупицького. 29 грудня торік Зеленський підписав указ про відсторонення на два місяці Тупицького від посади судді КСУ.

Конституційний суд зараз відсутній у політичному житті України. Тупицький через суди продовжує боротися заради боротьби – підтримання процесу. Вірогідно, він розраховує стати «вільним радикалом» за зміни політичної ситуації. Коли доведеться прийняти якесь рішення в Конституційному суді, тоді можна буде згадати про Тупицького, як про легітимного або нелегітимного, в залежності від задачі, яку потрібно буде вирішити. Тоді відкриється можливість підвищений статус конвертувати у захист чи політичний актив. Зараз же йому важливо не допустити однозначного вирішення ситуації.

Звісно, Зеленський досягнув поставленої цілі. Але ціна цього в перспективі може бути для нього значною. Криза в невирішеному стані підвішена на майбутнє, може реанімуватися в ситуації, які завдадуть значного репутаційного, правового чи політичного удару по самому Зеленському.

Наскільки глобально ситуація з Конституційним судом вплине на політику в країні? КСУ є невід'ємною інституцією політичної архітектури держави. Але у

випадку, якщо політика в країні підміняється неполітичною реалізацією влади, виявляється, що Конституційний суд ніби і не потрібен. Якщо в країні відбувається електоральна революція, українці в обраному президентові Зеленському бачать останній вирок державному апарату, який небезпідставно у суспільстві вважається несправедливим – тоді президентові байдуже на існування КСУ. Він так само є в очах суспільства частиною старої корумпованої системи, яку українці зневажають.

Криза жодним чином не впливає на життя громадян, бо питання, які мали би вирішуватися в політичний спосіб, вирішують через політичні «договорняки».

Зеленський до певної міри був вимушений запустити процес із КСУ, бо суд в інтересах частини еліти (й вірогідно РФ) кинув перчатку президенту. Внутрішні ініціатори розраховували, що це стане предметом для переговорів. Сподівались, повіривши у телевізійну картинку, що президент є кульгавою качкою і можна, хитнувши ситуацію, посилитися. Зеленського притиснули до стінки. У відповідь, він мав продемонструвати, що використовувати КСУ всупереч інтересів Офісу президента, не можна, що Банкова контролює ситуацію в країні. З цим пов'язана показова зухвалість гаранта. Значимість президента в очах політичної еліти нарощена. Але ціною відкладеної на майбутнє проблеми. Якщо

Зеленському дійсно вдасться перезавантажити всі інституції і не побудувати авторитарну систему, то йому, як переможцю, це можуть списати. Якщо ж президент не перебудує систему, а сколаборує з нею, то такі незакриті ситуації стануть його слабкими місцями. Фактично Зеленський підняв ставки.

Конституційна криза навколо КСУ ще довго не вирішуватиметься. І буде такою до моменту або інституційного перезавантаження, або зміни влади. Тоді ситуація або стагне і зникне, або реанімується з новою силою. До цього буде у сплячому режимі. КСУ функціонуватиме

в цих політичних реаліях, орієнтуючись на політичну кон'юнктуру. Скоріше за все, більше не побачимо різких випадів в бік Зеленського. А Офіс президента і далі буде вимушений користуватися поза правовими, але легітимними в очах суспільства інструментами, як рішення РНБО, укази президента, відміни попередніх указів. Ми опиняємося у ситуації часткового правового нігілізму, продиктованого черговою «революційною доцільністю» (*Gazeta.ua* (<https://gazeta.ua/blog/55156/zelenskij-stvoriv-sobi-problemu-konstitucijna-kriza-vdarit-ponomu>). – 2021. – 30.05).

М. Жернаков, О. Макаренко, Українська правда: Вища кваліфікаційна комісія суддів: фільтр судової влади, який потребує заміни

Конституція України прямо передбачає: українські судді мають бути компетентними та добросовісними. Щоби це було можливим, необхідно, щоб органи, відповідальні за кадрові питання в судах, безумовно відповідали цим двом вимогам.

Перед вами – друга публікація із циклу статей, присвячених ключовим інституціям судової влади України, без реформи яких неможлива якісна українська судова система. Сьогодні йтиметься про Вищу кваліфікаційну комісію суддів (ВККС).

Чим займається ВККС?

Вища кваліфікаційна комісія суддів – орган, відповідальний за відбір і кваліфікаційне оцінювання суддів. Від ВККС залежить, хто стане новими суддями, а також які судді, що давно перебувають в системі, залишаться в ній чи будуть виключені за порушення закону

чи вимог. За законом рекомендованих ВККС кандидатів у судді додатково перевіряє Вища рада правосуддя.

– Функції: формування суддівського корпусу, оцінювання суддів.

– Бюджет: у 2019 році на ВККС було витрачено 157 млн грн.

До 2011 року в Україні не існувало зрозумілої процедури відбору суддів. Із 2010-го судовий напрям в Адміністрації президента Віктора Януковича очолив Андрій Портнов, який взявся реформувати галузь відповідно до потреб чинної на той час влади.

Тоді в новому профільному законі з'явилася ВККС та процедура відбору суддів. Однак кваліфікаційна комісія одразу ж зарекомендувала себе не з найкращого боку: перші конкурси, які вона проводила, містили ознаки фальсифікацій.



ВККС після Майдану

У 2014 для суспільства, яке пройшло через Революцію Гідності, судова система перетворилася на відкриту рану. Саме суди брали активну участь у придушенні Революції – кидали за ґрати і переслідували активістів, забороняли мирні зібрання, відбирали водійські посвідчення учасників автопробігів.

Внаслідок цього судова реформа стала пріоритетом для громадянського суспільства та завданням номер один для постмайданної влади.

Улітку 2016 року Верховна Рада ухвалила закон «Про судоустрій і статус суддів», за яким ВККС мала бути повністю перезапущена. До складу ВККС увійшли 16 членів. 8 із них – судді, обрані з'їздом суддів, по 2 члени були обрані 1) вищими правничими навчальними закладами, 2) з'їздом адвокатів, 3) Уповноваженим з прав людини і 4) Державною судовою адміністрацією.

Тобто, половина минулого складу ВККС (який діяв до осені 2019-го року) були суддями, обраними самими суддями, а всього суддів у

складі ВККС було дві третини. Ці ж судді мали оцінювати і звільняти своїх друзів і колег-суддів. Як показав час, конфлікт, закладений у самому принципі формування органу, по суті знівельовав ідею очищення судової влади. Члени ВККС почали покривати недоброчесних суддів і тих, хто не відповідає критеріям професійної етики.

Фактично, «рушієм» реформи тодішнього президента Петра Порошенка стали ВККС та Вища рада правосуддя, які самі великою мірою склалися з недоброчесних суддів. Червива серцевина реформи і стала перешкодою для звільнення судової системи від політичних впливів.

У судовій реформі Порошенка був і позитивний аспект. Вперше в історії країни громадськість була допущена до процесів у судовій владі – була створена Громадська рада доброчесності (ГРД). Як незалежний громадський орган Громадська рада доброчесності має сприяти ВККС у визначенні того, чи відповідає той чи інший суддя критеріям доброчесності та професійної етики.

Проте, закон наділив ГРД лише дорадчою роллю і позбавив її впливу на фінальні рішення ВККС. Цим і скористалася недоочищена ВККС, зберігши переважну більшість корумпованих суддів на посадах і «протягнувши» чималу їх кількість до новоствореного Верховного Суду.

ВККС і конкурс до Верховного Суду

Важливою складовою постмайданної судової реформи в Україні було створення нового Верховного Суду. За результатами конкурсу в 2017 році до суддів ВС було відібрано 118 кандидатів. Згідно з аналізом ГРД, принаймні 29 (більше, ніж чверть) з них були недоброчесними. Додатково стосовно 40 кандидатів ГРД надала негативну інформацію, яку ВККС мала врахувати при прийнятті рішень (але здебільшого цього не робила).

«[Ця інформація] не стала висновком тільки тому, що ГРД не мала повноважень і ресурсів її належним чином перевірити. Яким чином ця інформація перевірена, які висновки зроблені, що встановлено за цією перевіркою – нам не відомо», – пояснював тодішній співкоординатор ГРД Віталій Титич.

У 2019 році відбувся конкурс на 78 посад у касаційних судах Верховного Суду. Як повідомила ГРД, серед інших, ВККС відібрала 16 осіб, які раніше були визнані недоброчесними.

Такий «конкурс» уже приніс свої плоди.

Серед останніх – позиція, яку Касаційний кримінальний суд в складі Верховного Суду висловив щодо справ топкорупції. Згідно з рішенням, Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду не має права переглядати рішення Печерського чи будь-якого іншого районного суду у справах Національного антикорупційного бюро (НАБУ).

Наразі Антикорупційний суд (ВАКС) – чи не єдиний суд в Україні, до справедливості рішень якого майже немає запитань. Він був створений спеціально для розгляду справ щодо топкорупціонерів, розслідуванням у який займається НАБУ. Але «новий» ВС вирішив, що переглядати рішення судів першої інстанції щодо справ НАБУ має не ВАКС, а старі нереформовані апеляційні суди.

Якщо ж, приміром, Печерський суд, відомий своїм підігриванням політичним силам, вирішить незаконно забрати у НАБУ справу топкорупції, то оскаржити це рішення в антикорупційному суді не вийде.

Таким чином, «відреформований» Верховний Суд зробив свій посильний внесок у блокування антикорупційної реформи. Є й позитивні рішення, якими встиг відзначитися Верховний Суд, але все ж якісно новим він не став. Причиною цього став склад ВККС, який замість справжнього об'єктивного конкурсу займався його імітацією і політичними призначеннями.

ВККС і кваліфікаційне оцінювання суддів – 2018

Також ВККС ігнорувала висновки ГРД і під час кваліфікаційного оцінювання суддів. У 2018-му році перший склад ГРД був навіть вимушений вийти з процесу на знак протесту.

«Вища кваліфікаційна комісія суддів зробила все можливе для того, щоб реального очищення [судової влади] не відбулося», – говорилося в заяві ГРД.

Зокрема, члени тодішньої ГРД пояснювали:

– ВККС перетворила графік співбесід із судьями на конвеєр, адже розглядала по кілька десятків суддів на день, що неможливо було зробити якісно;

– висновки ГРД були відкладені і просто не розглядались через новий незаконний Регламент ВККС;

– процедури оцінювання були непрозорими;

– деякі члени ВККС самі вчиняли дії, які мали б послужити причиною для їхнього звільнення – наприклад, ухвалювали свавільні рішення або мали майно, законність якого не могли довести.

Тож ГРД вимагала негайно зупинити процес і повернути його нормальні темп і якість.

Нещодавно один із результатів такого оцінювання, проведеного ВККС, відгукнувся Україні скандальним ув'язненням проукраїнського активіста Сергія Стерненка, що вилилось у масові протести на його підтримку та за очищення судової влади.

Вирок у справі оголосив одеський суддя Віктор Попревич, який у 2019 році не пройшов кваліфікаційне оцінювання, але й не був

звільнений. До справи Стерненка цей суддя був відомий тим, що відпустив під невелику заставу директора дитячого табору «Вікторія», де в 2017 році в пожежі загинули троє дітей. Своїми рішеннями Попревич також покривав п'яних водіїв, офіційні судові рішення писав російською, а понад 2000 рішень взагалі не оприлюднив.

Стерненкові ж оголосили обвинувальний вирок попри те, що складу злочину в справі не було.

Ефект від роботи недореформованих органів суддівського врядування можна виміряти не лише суперечливими рішеннями судів, а й грошима.

Експерти Фондації DEJURE виявили ряд випадків, у яких Вища рада правосуддя (ВРП) звільнила суддів не за результатами кваліфікаційного оцінювання ВККС, а просто у відставку чи за власним бажанням. ВРП просто розглядала подання про звільнення вже після відставки суддів, зберігаючи їм золотий фінансовий парашут: за суддями збереглась кругленька сума виплат і привілеїв.

Невеликий екскурс. У разі відставки чи звільнення за власним бажанням держава забезпечує суддям наступні виплати:

- вихідну допомогу у розмірі 3 місячних суддівських винагород за останньою посадою
- щомісячне довічне грошове утримання в розмірі 50 відсотків суддівської винагороди судді за останньою посадою
- за кожний повний рік роботи на посаді судді понад 20 років розмір щомісячного довічного грошового утримання збільшується на два відсотки
- кошти на безоплатне медичне обслуговування у державних закладах охорони здоров'я судді та членів його сім'ї.

Загалом на 37 суддів, які мали бути звільнені за результатами кваліфікаційного оцінювання, уже було (фактично безпідставно) витрачено понад 13,6 млн грн із наших податків. Ця сума зростатиме ще, адже через небажання ВРП звільняти суддів держава має забезпечувати їм довічне грошове утримання.

Тим часом уже два роки поспіль новий президент і його команда намагаються

реформувати судову систему, але успіхів у цьому поки не досягають.

Перша президентська спроба

Як і за часів президента Порошенка, ключова ідея судової реформи, презентована командою Володимира Зеленського, полягала у перезавантаженні ВККС і ВРП. Боротьба за нові принципи їх формування продовжилася.

Проте, як і його попередник, Зеленський досі не наважився на справжню зміну судової системи. Його останні законодавчі ініціативи свідчать про те, що президент радше намагається знайти компроміс із так званою судовою мафією, аніж провадить реальні зміни.

Ще будучи кандидатом, Володимир Зеленський підтримав порядок денний реформи правосуддя, який запропонувала громадськість. Зокрема, документ включав якісне оновлення суддівського корпусу та забезпечення підзвітності судів суспільству.

Кандидатів у президенти питали, чи готові вони довірити оновлення та очищення суддівського корпусу представникам громадськості і міжнародним експертам, а також забезпечити повну прозорість цього процесу.

Після того, як в Україні запрацював новий парламент, здавалося, що президент був близький до втілення порядку денного. Та, як виявилось, палити мости із судовою мафією він не став, тому остання взяла питання нової судової реформи під свій контроль.

Президентський закон 2019 року передбачав розпуск ВККС і новий принцип її формування. Для відбору кандидатів до нової ВККС Вища рада правосуддя (ВРП) мала утворити Конкурсну комісію у складі трьох членів Ради суддів України та трьох міжнародних експертів.

На формування нової ВККС ВРП мала 90 днів з дня набуття чинності закону. Проте роль міжнародних експертів у процесі ВРП, яка сама давно потребує реформ, нівелювала своїм незаконним положенням, яким дозволила сама собі призначати до ВККС осіб не з числа рекомендованих Конкурсною комісією.

Крім того, ВРП змусила міжнародних експертів письмово подавати ВРП копії документів, які підтверджують наявність у

них освіти і професійного стажу. Формування комісії і сам конкурс до ВККС були заблоковані.

Формування ВККС не відбувається уже більше року. У березні 2020 року Конституційний Суд України взагалі визнав окремі положення президентського закону та інших законів щодо судоустрою неконституційними, чим фактично відмінив першу спробу судової реформи Зеленського.

Друга президентська спроба

Новий законопроект (№3711) Зеленський запропонував влітку минулого року. Потребу в очищенні органів суддівського врядування він не задовольняв, чим викликав критику громадськості. Так, хоч законопроект і передбачав відкритий конкурс до ВККС, вирішальний вплив на формування комісії мала ВРП, реформування якої не передбачалося.

Восени позицію щодо законопроекту висловила Венеційська комісія. Серед іншого, наголошувалося, що ВККС має бути сформована за участі міжнародних експертів.

На початку листопада минулого року Верховна Рада відправила законопроект на повторне перше читання. Із того часу питання очищення органів суддівського врядування гойдалося, наче маятник. Врешті-решт на порядку денному з'явилася «доопрацьована» версія законопроекту під номером 3711-д.

Її Рада схвалила у першому читанні на початку березня 2021-го. І знову, реальне очищення ВККС ним не передбачено. У відборі до ВККС міжнародним експертам відведено дорадчу роль, а вирішальний вплив залишається у досі корумпованої ВРП.

До того ж, деякі положення депутати зробили ще гіршими. Зокрема, вони пропонують, щоб ВККС щонайменше наполовину складалася з суддів чи суддів у відставці, що фактично означатиме, що якісного оновлення цього органу найближчими роками не відбудеться.

У своєму нещодавньому виступі на Всеукраїнському Форумі Україна 30 Президент зробив заяву, співзвучну із позицією ВРП. Нібито головною проблемою судової влади є кількість суддів, а не їхня якість. Про очищення ж органів суддівського врядування не йшлося.

Натомість, президент нарешті запропонував ліквідувати скандальний Окружний адміністративний суд Києва (ОАСК), що було нагальним запитом суспільства вже тривалий час. Президентські законопроекти передбачають створення замість ОАСК Київського міського адміністративного суду. Проте, вони не визначають, яким чином цей новий суд формуватиметься. Таким чином, питання створення нового суду повністю залежатиме від нового складу ВККС.

Нарешті, без ВККС немає і Громадської ради доброчесності. Саме ВККС оголошує конкурс до цього органу, який є чи не єдиним важелем впливу громадськості на судову систему. Якщо ж нова ВККС буде недоброчесною і залежною, на адекватну ГРД годі й сподіватися. Адже ВККС сприятиме тому, аби створити собі подібну ГРД.

Від нової ВККС, якої поки не існує, уже залежать вирішальні питання судової реформи. Тому забезпечення дійсно незалежної і доброчесної ВККС є пріоритетом судової реформи.

Які рекомендації щодо реформи ВККС мають громадськість та міжнародні партнери?

Тим часом, міжнародні партнери продовжують наголошувати на очищенні судової влади. Наприкінці січня цього року посли країн G7 на запит самого Зеленського представили дорожню карту судової та антикорупційної реформ.

Серед рекомендацій – забезпечити незалежність оновленої ВККС з повноваженнями ухвалювати регламент своєї роботи та внутрішні інструкції.

Перезавантаження ж органу має відбуватися із повноцінною участю міжнародних експертів у процесі. Також рекомендації включали і посилення впливу ГРД.

На подібних кроках наголошує і громадськість. Перезапуск конкурсу до ВККС, позбавлення ВРП вирішального впливу на конкурс, залучення міжнародних експертів до конкурсу, обов'язок ВККС запровадити чіткі і передбачувані критерії оцінювання суддів,

посилення ролі ГРД – безальтернативні умови того, аби судова реформа в Україні відбулася.

Ключова умова формування доброчесної ВККС – вирішальна роль міжнародних експертів у цьому процесі. Цю позицію підтримала і Венеційська комісія у нещодавньому висновку щодо законопроекту про очищення Вищої ради правосуддя. Наступного дня посол ЄС в Україні Матті Маасікас заявив, що рекомендації «Венеційки» мають бути враховані і в ході реформи Вищої кваліфікаційної комісії.

Тож критично важливо врахувати ці вимоги у вищезгаданому законопроекті 3711-д – наразі триває процес його підготовки до другого читання.

Утім, сподівань небагато: профільний комітет вирішив внести в зал редакцію законопроекту, яка нівелює реальний вплив міжнародних експертів, а контроль за формуванням Вищої кваліфікаційної комісії віддає корумпованій і неререформованій Вищій раді правосуддя.

Формування незалежної і доброчесної ВККС – це не лише про реформу одного органу. Якщо нова ВККС буде такою ж, як і попередня, є ризик того, що сотні і тисячі недоброчесних суддів залишаться в системі, а країна потоне в їхніх неправомірних рішеннях. При цьому за утримання таких суддів, як тих, що досі працюють, так і тих хто пішов у відставку, платитиме кожен українець через податки.

Якщо ж рекомендації громадськості та міжнародних партнерів будуть дотримані і якісна реформа ВККС відбудеться, ми нарешті отримаємо шанс на справедливі суди.

Окрім ВККС, головні ролі в судовій системі відведені ще чотирьом інституціям. У попередній публікації ми вже писали про те, як Окружний адміністративний суд Києва впливає на країну. У наступних матеріалах читайте про Конституційний Суд, Вищу раду правосуддя та Верховний Суд (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/articles/2021/05/29/7295279/>). – 2021. – 29.05).

Слово і Діло: Злочин проти правосуддя та конфлікт інтересів: за що судять Тупицького

Олександр Тупицький з жовтня 2020 року став однією з осіб, чия діяльність призвела до конституційної кризи в Україні. А вже сьогодні Голосіївський районний суд Києва закрити два провадження проти Тупицького. Однак це не остання справа, його ще судитимуть за злочини проти правосуддя. «Слово і діло» розбиралося, у яких справах фігурував або фігурує Тупицький та чи досі він вважається чинним главою Конституційного суду.

Яку справу проти Тупицького закрили

27 травня Голосіївський районний суд Києва закрити провадження проти Олександра Тупицького. Суд розглянув справу щодо двох адмінпротоколів про конфлікт інтересів під час розгляду справи КСУ та про незадекларовану дачу в анексованому Криму і вирішив, що у діях Тупицького немає правопорушення.

Конфлікт інтересів стосувався рішення, коли Конституційний суд скасував низку

антикорупційних статей. У НАЗК та прокуратурі переконані, що у Тупицького був конфлікт, бо його декларацію також перевіряли.

Тупицький же запевняє, що просив про самовідвід, але на засіданні КСУ заяву відхилили. А щодо ділянки в окупованому Криму – каже, що не зазначив її у декларації, бо ця купівля на окупованих територіях є дріб'язковою.

Які справи проти Тупицького вже передані до суду

25 травня правоохоронці направили до суду обвинувальний акт щодо глави Конституційного суду, якого обвинувачують у злочинах проти правосуддя.

Слідством встановлено, що в жовтні 2018 року обвинувачений з корисливих мотивів та в інтересах колишнього голови Вищого господарського суду України Віктора Татькова, якого розшукують правоохоронці, підкупив свідка.

Прокурори вважають, що Тупицький зробив це для того, аби свідок відмовився від надання свідчень або надав завідомо неправдиві свідчення у кримінальному провадженні, пов'язаному із протиправним заволодінням майновими активами ЗАТ «Зуївського енергомеханічного заводу».

Також слідство з'ясувало, що впродовж 2018-2019 років у цьому ж провадженні Тупицький неодноразово надавав неправдиві свідчення слідчому Генеральній прокуратурі.

Наприкінці березня Володимир Зеленський скасував указ президента-втікача Віктора Януковича від 2013 року про призначення Олександра Тупицького та Олександра Касмініна судьями Конституційного суду.

Хоча, за законом президент не має повноважень звільняти суддів КСУ – це можуть зробити лише самі судді цього суду. Наразі Тупицький та Касмінін оскаржують указ Зеленського у Верховному Суді, а група народних депутатів від «Європейської солідарності» та «Батьківщини» звернулася до КСУ з вимогою визнати такі дії президента незаконними.

Експерт з Конституційного права Богдан Бондаренко наголошує, що Конституційний суд чітко встановлює підстави припинення повноважень чи звільнення суддів, тому в розумінні Конституції Касмінін та Тупицький залишаються на своїх посадах навіть попри укази президента.

Також зазначимо, що до середини квітня Тупицький отримував зарплату в суді, хоч і був відстороненим, але після указу Зеленського виплати припинилися. Відповідне розпорядження видав заступник голови КСУ Сергій Головатий, який на час відсутності Тупицького виконує обов'язки голови Конституційного суду України, однак останній вже активно оскаржує таке рішення.

За словами Тупицького, Вищий антикорупційний суд зобов'язав Національне антикорупційне бюро відкрити кримінальне провадження щодо Головатого, який видав розпорядження про заборону виплати йому зарплати (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2021/05/27/stattja/polityka/zlochyn-proty-pravosuddya-ta-konflikt-interesiv-sudyat-tupyczkoho>). – 2021. – 7.06).

А. Марчук, Дзеркало тижня: Покарання за брехню в деклараціях: як депутати хочуть кинути Зеленського та проігнорувати Венеціанську комісію

У жовтні 2020 року судді Конституційного суду України визнали неконституційними ряд положень антикорупційного законодавства. Зокрема, вони скасували повноваження Нацагентства з питань запобігання корупції (НАЗК) щодо декларування та перевірки статків посадовців, а також норму про кримінальну відповідальність за недекларування. Наслідки цього рішення даються взнаки досі.

У грудні минулого року депутати проголосували закон про кримінальну відповідальність за брехню у деклараціях, однак він зазнав критики через м'яке покарання для порушників. Наразі чиновників неможливо ув'язнити за брехню в декларації. Порушнику, який збрехав на понад 9 млн грн, світить

максимум обмеження волі, тобто фактично гуртожиток.

Президент Зеленський у січні 2021-го подав до ВР законопроект, який передбачає посилення покарання за брехню в декларації, включно з поверненням ув'язнення за злочин. У ньому пропонується встановити поріг у 4,5 млн грн, понад який чиновнику загрожує в'язниця.

Нещодавно Венеціанська комісія підтримала січневий законопроект президента, внівши пропозицію для його посилення: зобов'язати посадовців повторно подати декларації за 2020 рік або підтвердити достовірність раніше поданих декларацій.

Однак, судячи з більшості поданих депутатами до проекту закону поправок, вони не налаштовані посилювати покарання за брехню

в декларації. До документа на півтори сторінки нардепи подали майже 70 поправок. Багато із них не лише спрямовані на вихолощування президентського законопроекту, а й здатні в принципі унеможливити ефективний контроль за статками посадовців.

Завдання – уникнути в'язниці

Переважна більшість поданих депутатських поправок стосується того, яке покарання має бути за недостовірне декларування.

Нардепи з групи «За майбутнє» та «Довіра», а також Григорій Мамка від ОПЗЖ, Сергій Власенко із «Батьківщини» подали різні поправки, з допомогою яких намагаються уникнути запровадження покарання у вигляді ув'язнення.

Нардепи із групи «Довіра» та від «Слуги народу» пропонують черговий обман: «посилити» покарання за недекларування не позбавленням волі, а лише арештом. Якщо позбавлення волі президент запропонував встановити строком до двох років, то арешт загрожуватиме не більш як на шість місяців. Фактично, за Кримінальним кодексом, арешт вважається навіть м'якшим покаранням порівняно з обмеженням волі.

Спікер ВРУ Дмитро Разумков пропонує зберегти поріг розбіжностей у 9 млн грн для настання жорсткішого покарання за недекларування, включно із можливістю присудити позбавлення волі. У той час як Володимир Зеленський хоче, аби кримінальна відповідальність наставала за брехню на 4,5 млн грн, представники групи «Довіра» та «слуги народу» хочуть підняти цю суму до рівня у 6,8 млн. Вочевидь, запропоновані депутатами пороги є зависокими і не відповідають українським реаліям: за такого їх рівня легко можна буде приховати трикімнатну квартиру на Печерську у Києві вартістю 220 тис. дол. і не сісти до в'язниці.

Частина нардепів подали поправки, які пропонують не включати пов'язані з декларуванням кримінальні правопорушення до переліку корупційних. Тоді як включення недекларування до корупційних правопорушень не дасть можливості уникати кримінальної відповідальності, наприклад, у зв'язку з

передачею особи на поруки, звільненням від покарання з випробуванням чи без нього тощо. Навіть Венеціанська комісія підтримала таке рішення, вказавши, що законодавець може асоціювати ці правопорушення з феноменом корупції, застосовуючи особливі правила до них.

Новий спосіб приховування статків

Нардепи у своїх поправках вирішили не обмежуватися питаннями посилення відповідальності за недекларування та істотно вийшли за межі початкового законопроекту, пропонуючи змінити підхід до декларування майна членів сім'ї.

Зараз, якщо член сім'ї декларанта не хоче надавати якусь інформацію, то сам посадовець повинен вказати у декларації всю відому йому інформацію, а щодо відсутніх відомостей – зазначити, що член сім'ї відмовився їх надати.

Нардепи від «Слуги народу» та групи «За майбутнє» хочуть передбачити декларування лише тієї інформації про активи члена сім'ї, про які він чи вона самі надали відомості.

Понад те, ці ж нардепи вимагають безпосередньо у нових статтях Кримінального кодексу вказати, що відповідальність настає за недекларування «відомої суб'єкту декларування інформації». Обґрунтовують цю зміну депутати тим, що чинний склад правопорушення «містить елемент суб'єктивності» та робить декларанта залежним від «волі третіх осіб», які можуть відмовитися від надання інформації, надати її у неповному обсязі чи неточно і не нестимуть за це будь-якої відповідальності, тоді як відповідальність начебто наставатиме для декларанта.

Однак для притягнення посадовця до кримінальної відповідальності за недекларування сторона обвинувачення повинна поза розумним сумнівом довести, що посадовець не вказав певних активів умисно, тобто саме декларанту було відомо про власність, володіння чи користування членом сім'ї певним активом. Обвинувачення має зробити це, ґрунтуючись на належних і допустимих доказах, а не на власних припущеннях.

Ця група поправок фактично створює діру у системі декларування, адже декларанти завжди

зможуть апелювати до того, що певні активи членів сім'ї відсутні у декларації саме через те, що їм не надали інформації про активи або певна інформація про активи нібито була невідома самому декларанту.

Вбити перевірку декларацій

Урахування ще однієї поправки нардепів може поставити хрест на здійсненні контролю та перевірки декларацій. Нардепи пропонують встановити, що при прийнятті рішення НАЗК за результатами контролю та перевірки декларацій будь-які неузгодженості або неточності, виявлені у них, трактуються на користь декларантів.

До чого це призведе на практиці?

Можна навіть не мріяти про ефективну автоматизовану перевірку декларацій, адже вона фактично і має на меті встановлювати невідповідності у декларації, які потребують більш ретельного вивчення задля виявлення можливих недостовірних відомостей. З такою нормою буде незрозуміло, де «невідповідність», а де «неузгодженість» чи «неточність» у декларації, яку слід тлумачити на користь посадовця. Будь-яку невідповідність можна буде вимагати трактувати саме на користь декларанта, через що якогось більш ретельного вивчення декларації у межах повної перевірки навіть не відбуватиметься.

Так само може бути нівельований контроль правильності та повноти заповнення декларацій, який не дозволяє декларанту подати декларацію, доки у ній не буде усунуто всі неузгодженості чи заповнено всі обов'язкові поля.

У межах повної перевірки через встановлення істотних неузгодженостей у декларації НАЗК може дійти висновку про наявність ознак недостовірного декларування, необґрунтованості активів чи незаконного збагачення. Але якщо істотні неузгодженості тлумачитимуться на користь декларанта, то про які виявлені правопорушення може йтися?

Ігнорувати «Венеційку»?

Так, нещодавно Венеціанська комісія позитивно оцінила законопроект Зеленського, обмежившись загальною порадою стосовно зміцнення антикорупційних інституцій і механізмів, а також порадою щодо застосування посиленого покарання ще до декларацій за 2020 рік. Адже депутати всіляко намагалися встигнути подати декларації, доки за брехню у них не передбачене позбавлення волі.

І одна з поправок від нардепа Ярослава Юрчишина дає можливість втілити ідею Венеціанської комісії, зобов'язуючи деяких нинішніх високопосадовців подати декларацію за минулий рік заново. Її врахування після незначного доопрацювання в частині переліку осіб, які зобов'язані повторно подати декларацію, дозволило б посилити цей законопроект, застосовувати більше покарання вже до декларацій за минулий рік і втілити пропозицію «Венеційки».

Обіцянок про готовність підтримати посилене покарання за недекларування, включно з можливістю позбавлення волі за такі дії, від депутатів пролунало багато. Зрозуміти, чи були щирими ці обіцянки або ж це знову було намаганням ввести в оману виборців, можна буде після засідання профільного парламентського комітету з питань правоохоронної діяльності. Воно відбудеться 19 травня, й на ньому розглядатимуть подані депутатами поправки.

Врахування поправок на послаблення законопроекту чи навіть нівелювання інституту декларування та ігнорування поправки про повторне подання декларацій за 2020 рік означають, що депутатам абсолютно байдуже на ініціативу Зеленського, думку Венеціанської комісії, заклики громадськості та міжнародних партнерів (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/internal/pokarannja-za-brekhnju-v-deklaratsijakh-jak-deputati-khochut-kinuti-zelenskoho-i-proihnorovati-venetsiansku-komisiju.html>). – 2021. – 18.05).

С. Телішевська, «Слово і діло»: Контроль ОП та суди: що стримує антикорупційну реформу в Україні

Після Революції гідності в Україні розпочалася антикорупційна реформа, яка уже сьомий рік намагається прибрати корупційні ризики в усіх гілках влади. Мало експертів називають реформу ефективною, а Захід надалі повторює, що Україна має дівіше боротися з корупцією. «Слово і діло» разом з юристами і політологами проаналізувало, як в Україні розпочиналася антикорупційна реформа і в якому стані перебуває зараз.

Коли в Україні розпочалася антикорупційна реформа

Наприкінці 2014 року в Україні розпочалося ухвалення антикорупційного законодавства та створення на його засадах антикорупційних органів. Зокрема, 14 жовтня 2014 року Рада ухвалила пакет антикорупційних законів, спрямованих на протидію злочинності та корупції.

Крім того, було створено Національну раду з питань антикорупційної політики як дорадчий орган при президентові України, діяльність якого спрямована на повноцінне й ефективне виконання ним своїх конституційних повноважень.

Які антикорупційні органи є в Україні

Боротьбою з корупцією в Україні займаються чотири структури:

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ);

Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП);

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК);

Вищий антикорупційний суд України.

НАБУ створили 16 квітня 2015 року, того ж дня директором антикорупційного бюро став Артем Ситник. Основні завдання бюро – це запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених високопосадовцями. За перші п'ять місяців роботи органу було затверджено структуру органу, призначено

перших співробітників та 70 детективів. У вересні вони пройшли навчання і вже з 1 жовтня почали виконувати свої обов'язки.

Натомість створення САП та НАЗК зайняло куди більше часу.

22 вересня 2015 року в Україні з'явилася Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Це самостійний структурний підрозділ Офісу генпрокурора, на який покладені зобов'язання з нагляду за розслідуваннями НАБУ, а також підтримка державного обвинувачення та представництво інтересів українців і держави у судах щодо злочинів, пов'язаних з корупцією.

Національне агентство з питань запобігання корупції на папері існує з березня 2015 року, а на практиці з серпня 2016 року. Запуск НАЗК був однією з умов отримання Україною безвізового режиму з ЄС. Агентство займається розробленням антикорупційної політики, моніторингом майнових декларацій чиновників і питаннями конфлікту інтересів.

Вищий антикорупційний суд України розглядає виключно справи топкорупціонерів, які розслідує НАБУ. Створення цього суду було однією з головних вимог від Міжнародного валютного фонду для продовження співпраці з Україною. Він запрацював 5 вересня 2019 року, а судді потрапили на посаду за результатами відкритого конкурсу.

Ефективність антикорупційних органів

У 2020 році економічна ефективність від діяльності Національного антикорупційного бюро та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури становила 1,9 млрд гривень.

Крім того, минулого року Вищий спеціалізований антикорупційний суд забезпечив 480 млн грн надходжень до державного бюджету у вигляді застав.

Станом на кінець 2020 року на рахунку НАБУ було 805 проваджень, 405 повідомлень про підозру, 541 обвинувачений, 300 справ, які уже скеровані до суду та 50 вироків.

Від початку року детективи бюро уже розпочали розслідування у 192 кримінальних

провадження та повідомили про підозру 24 особам. Прокурори САП у свою чергу скерували до суду 28 обвинувальних актів.

Попри здавалося б успішну звітність, громадськість все одно критикує антикорупційні органи та апелює до відсутності посадок топкорупціонерів. Експертні кола також дискутують щодо питання ефективності антикорупційної системи в Україні.

Голова Центру прикладних політичних досліджень «Пента» Володимир Фесенко у коментарі «Слово і діло» зазначив, що оцінка діяльності антикорупційних органів неоднозначна, але це не є підставою для їхньої ліквідації. За його словами, зараз варто працювати над повноцінним відновленням антикорупційного законодавства та налагодженням ефективної роботи цих структур.

«Треба розуміти, що окрім своєї діяльності ці структури дали Україні змогу тісніше співпрацювати з ЄС та отримати безвізовий режим», – наголосив Фесенко.

Своєю чергою політолог Михайло Дяденко вважає неефективним шлях боротьби з корупцією та наголошує, що треба змінити підхід до цієї реформи.

«В Україні, яка наскрізь пронизана корупційними ризиками на всіх рівнях, не може існувати реально незалежний орган, а точніше цей орган не можуть очолювати абсолютно незалежні особи», – зазначив політолог.

Натомість голова правління ГО «Антикорупційний штаб» Сергій Миткалик позитивно оцінює роботу створених після Революції гідності антикорупційних органів.

«Якщо брати за п'ятибальною шкалою, то наразі оцінюю їхню роботу десь на четвірку. Ми вперше в історії незалежності України завдяки роботі НАБУ бачимо кейси, затримання та розслідування стосовно топпосадовців», – зазначив юрист.

Крім того, він зауважив перезапуск роботи НАЗК, що дозволило нормалізувати роботу агентства та обірвати вплив Офісу президента на структуру.

«Негативна оцінка суспільства цілком закономірна, бо вони не бачать ув'язнень

топкорупціонерів. Посадки – це завершальний етап роботи всіх правоохоронних органів, але ми бачимо, що більшість справ у нас гальмується саме у судах. Позитивні тенденції у роботі ВАКС є, але вони не настільки швидкі та масштабні, щоб їх відчував пересічний українець», – зауважив юрист.

Що перешкоджає ефективній діяльності антикорупційних органів

Голова правління ГО «Антикорупційний штаб» Сергій Миткалик наголошує на важливості обрання незалежного керівника САП, щоб чітко відмежувати його від впливу Офісу генпрокурора.

Експерт виокремлює дві проблеми, котрі гальмують ефективну роботу антикорупційних органів – це суди, зокрема КСУ, та намагання політиків вплинути на роботу структур.

«З боку Офісу президента ми бачимо вплив, який проявляється в намаганні Ірини Венедіктової втручатися у розслідування антикорупційних органів. Наприклад, створення умов для звільнення Назара Холодницького (колишній керівник САП, – ред.), що дало доступ генпрокурору впливати на кримінальні провадження, що є в НАБУ. Крім того, після скасування депутатської недоторканності, будь-яке кримінальне провадження стосовно народного депутата може вноситись лише генеральним прокурором, тобто усі провадження проти нардепів починаються з Ірини Венедіктової», – наголосив юрист.

Сергій Миткалик зазначив, що для формування незалежного органу потрібна дуже стійка система стримувань і противаг.

«Будь-який керівник антикорупційного органу має призначатися однією структурою, з можливістю звільнення іншою. Це забезпечить максимальну незалежність», – вважає фахівець.

Директор з наукового розвитку і член правління Центру політико-правових реформ Микола Хавронюк також вважає роботу НАБУ та інших антикорупційних органів ефективною та називає конкретні причини, які не дозволяють покращити їхню діяльність.

«Насамперед потрібен союз НАБУ і САП, а також повна укомплектація останньої

та надання їй більшої автономії від Офісу генпрокурора. Також потрібне удосконалення кримінально-процесуального кодексу, бо наразі у ньому є багато моментів, які заважають роботі органів досудового розслідування», – наголошує Хавронюк.

Зокрема він говорить про потребу звуження суб'єктного складу осіб, відносно яких НАБУ має розслідувати кримінальні провадження та збільшення суми неправомірної вигоди, яка стає підставою для відкриття справи саме в межах компетенції бюро. Експерт пояснює це тим, що НАБУ зараз має дуже широку підслідність і більше займається не топкорупціонерами, а директорами держпідприємств, депутатами та іншими місцевими посадовцями.

«Також варто розуміти, що Вищий антикорупційний суд просто не встигає розглядати справи, тому він робить усе від нього залежне, щоб не надходило так багато справ. Склад антикорсуду і без того невеликий, а їм ще доводиться усі справи розглядати «трійками», хоча дуже часто у цьому немає жодної потреби. Тобто замість трьох паралельних розглядів справ, ми отримуємо одну», – наголосив Микола Хавронюк.

Антикорупційна та конституційна кризи

У жовтні 2020 року Конституційний суд скасував кримінальну відповідальність за неправдиву інформацію в деклараціях і фактично заблокував роботу Національного агентства з питань запобігання корупції, позбавивши права перевіряти декларації посадовців і суддів. З цього моменту в країні почалися конституційна та антикорупційна кризи. Західних партнерів обурило такий стан

речей і подекуди були розмови про ризики втрати безвізу, у свою чергу президент закликав Раду визнати рішення суду «юридично нікчемним».

Потім В. Зеленський намагався розпустити КСУ та навіть скасував укази про призначення суддів Касмініна і Тупицького – реакція на це була неоднозначною, хтось схвалював такі ініціативи, а хтось застерігав від втручання однієї гілки влади у діяльність іншої.

Поки ситуація з конституційною кризою щораз більше загострюється, Рада взялася за відновлення антикорупційного законодавства. Після низки дискусій 15 грудня 2020 року парламент ухвалив за основу та в цілому законопроект №4470, що відновлює повноцінну роботу НАЗК.

Попри це керівник агентства О. Новіков зауважив, що через рішення КС чиновників, які зазначили неправдиві відомості в деклараціях за попередні роки, не зможуть притягти до відповідальності. Загалом на момент рішення КС у ВАКС було 17 кримінальних справ, що стосуються неправдивого декларування.

Відновлення та посилення антикорупційного законодавства триває і досі, а нещодавно ініційований президентом законопроект №4651 щодо посилення відповідальності за брехню в деклараціях отримав схвальну оцінку Венеційської комісії.

Нагадаємо, раніше Венеційська комісія опублікувала терміновий висновок щодо законопроектів Володимира Зеленського про реформу Вищої ради правосуддя (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2021/05/13/statija/polityka/kontrol-op-ta-sudy-strymuje-antykorporczijnu-reformu-ukrayini>)). – 2021. – 13.05).

О. Щербан, Х. Івасюк, Українська правда: Безвідмовний ОАСК: як в ОП хочуть скористатися послугами Вовка задля «своєї» людини в кріслі керівника САП

...Конкурс на керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, за яким прискіпливо спостерігають міжнародні партнери України, раптово загальмував. Співбесіди з кандидатами зупинились через

перенесення засідань конкурсної комісії. В офіційних повідомленнях немає пояснень паузи. Однак справжні причини полягають у спробі переграти вже наявні результати конкурсу.

Як тільки співбесіду на доброчесність не пройшов головний кандидат Банкової народний депутат і голова комітету Ради з правової політики Андрій Костін, комісія перестала збиратися. Крім Костіна етап доброчесності не пройшов ще один протеже від влади – Антон Войтенко, чинний очільник прокуратури Львівської області.

Виглядає так, що на Банковій до останнього розраховували бачити у фіналі конкурсу «своїх людей», аби зрештою отримати керованого керівника антикорупційної прокуратури.

Для створення видимості «прозорості та об'єктивності» процесу в ОП готові були на призначення заступником керівника САП навіть когось із дійсно незалежних кандидатів. Спойлер: за законом заступник не має ключових важливих повноважень у справах, тому цю посаду влада була готова віддати кому завгодно.

План ОП на отримання своєї людини в кріслі керівника САП з тріском провалився. Справа в тому, що передбачена процедура обов'язкового врахування в процесі голосів щонайменше двох членів комісії від квоти Ради прокурорів. Більшість із цих членів – визнані міжнародні експерти.

Що відбулося, як проходили співбесіди на доброчесність та яким способом конкурс спробують переграти в Офісі президента? Пояснюємо як спостерігачі за цим процесом від самого його початку.

Співбесіди не за планом Татарова

До етапу співбесід на доброчесність в конкурсі дійшли 37 кандидатів із понад сотні. Рейтинг кандидатів формується відповідно кількості балів, отриманих під час тестувань. Згідно з правилами, саме очільник рейтингу має стати керівником САП.

Однак для потрапляння до наступних етапів набору балів, усі кандидати повинні пройти фільтр доброчесності. Суть його в тому, що комісія має вивчити детальну інформацію про майновий стан кандидатів, політичну нейтральність, етику, інші можливі порушення або питання.

На основі цих даних відбувається співбесіда, де кандидат дає відповіді на всі питання.

Комісія ж ухвалює рішення, базуючись на принципі обґрунтованих сумнівів: якщо сумніви у відповідності кандидата критеріям залишаються – член комісії не голосує. Для пропуску кандидата до наступного етапу за нього має проголосувати комісія у складі щонайменше 2 представників Ради прокурорів та 5 від Верховної Ради України.

Проте співбесіди на доброчесність перетворилися на маніпуляції. В підсумку за тиждень співбесід серед 20 кандидатів до наступного етапу вдалося пройти лише одному. Перші 3 дні співбесід взагалі ніхто не просунувся у конкурс.

Якщо міжнародні експерти не пропускали кандидатів, у яких бачили реальні сумніви, то окремі представники парламентської частини комісії намагалися тягнути провладних кандидатів. За кандидатів від ОП найбільше боролися представники від усіх фракцій, навіть делегований проросійською ОПЗЖ Андрій Гуджал.

На другий день співбесід вибув з конкурсу перший з провладних кандидатів – чинний очільник прокуратури Львівської області Антон Войтенко, який раніше керував Військовою прокуратурою Житомирського гарнізону. Він на посаді військового прокурора не добився ніяких результатів у резонансній справі про розкрадання армійських сухпайків, хоча називав її «справою честі». Його підтримали всі присутні члени від парламенту, проте ніхто від Ради прокурорів не віддав за нього голос.

Наближався час співбесіди з Костіним і близькі до ОП члени комісії розуміли, що голова комітету з питань правової політики далекий від ідеального образу кандидата. До нього навіть у порівнянні з іншими вже відхиленими кандидатами набагато більше питань і претензій, не кажучи про відверту політичну заангажованість. Андрій Костін – голова комітету з питань правової політики та депутат «Слуги народу», куди його привів керівник Офісу президента Андрій Єрмак.

Костін бойкотує невідкладний президентський законопроект про ліквідацію ОАСК та не може провести через комітет законопроекти про справжню судову реформу.

Зокрема, зупинився процес перезапуску Вищої кваліфікаційної комісії суддів, через що Україні бракує вже близько 2000 суддів. Замість перезапуску Вищої ради правосуддя почалося її посилення. А суддів Конституційного Суду парламент продовжує призначати без впровадження прозорого конкурсу.

4 червня, напередодні співбесіди Костіна, комісія несподівано всім складом голосує за проходження до наступних етапів конкурсу чинного детектива НАБУ. За того, який керував слідством у справі про махінації із квартирами для Нацгвардії за ймовірної участі заступника керівника Офісу президента Олега Татарова.

Цим голосуванням члени комісії спробували зробити жест, яким намагалися досягти одразу кількох цілей. Перша – відмежуватись від Татарова та продемонструвати «незалежність». Адже і за інформацією ЦПК, і журналістсько-розслідувачів програми «Схеми», більшість парламентської квоти має зв'язки з Татаровим, який координував та погоджував склад комісії від Ради. Особливої небезпеки в кандидаті з НАБУ не бачили, сподіваючись на наступних етапах опустити його в рейтингу через заниження балів.

Друга ціль – створити поле для протягування Костіна. Припускаємо, що як у комісії, так і в ОП сприймають конкурс як політичний процес, тому, намагаючись протягнути «свого» кандидата, вважали, що посаду заступника можна віддати незалежному кандидату і це може задовольнити міжнародників в комісії. Там сподівалися, що успішна співбесіда детектива у справі Татарова задобрить міжнародників і вони підтримають Костіна. Такий розрахунок не спрацював, бо міжнародники керуються власною оцінкою об'єктивних критеріїв, а не політичними мотивами. До Костіна було багато питань щодо доброчесності, зокрема, щодо кумівства, політичної нейтральності, декларування та відвідин окупованого Криму.

У 2019–2020 роках Костін не декларував жодного місця проживання у Києві, хоча отримував бюджетну компенсацію для оренди житла в близько 20 тис. грн на місяць. Не задеклароване також і місце проживання

доньки кандидата, яка з 2019 року працює в Києві помічником-консультантом іншого народного депутата, колеги по фракції «Слуга народу» Андрія Задорожного. У 2019 році Костін продав дві квартири в Одесі, але не подав до НАЗК повідомлення про суттєві зміни в майновому стані – дохід від продажу квартир на суму 1,2 млн грн.

За даними Відкритого реєстру національних публічних діячів України, дружина Костіна працює помічником-консультантом його колеги по партії, парламенту й комітету Максима Дирдіна, а дружина Дирдіна – помічником-консультантом Костіна. Схожий «обмін» існує і між кандидатом та депутатом Миколою Задорожним: помічником-консультантом останнього працює донька Костіна, а син Задорожного – помічником-консультантом Костіна.

Всі ці обставини фактично унеможлилювали успішне проходження Костіним етапу доброчесності. Попри це члени комісії, делеговані парламентом, відверто виправдовували ці проблеми. Наведемо лише окремі цитати членів комісії, які безсоромно протягували цього кандидата.

Коли прозвучали претензії щодо відвідин Костіним Криму після окупації, член комісії, делегований фракцією ОПЗЖ, Гуджал відповів: «тут, я не бачу в цьому взагалі нічого».

У деяких членів комісії виникли питання щодо непотизму, той же Гуджал не забарився із захистом: «А я хочу все таки висловитись на підтримку кандидата. Я, наприклад, абсолютно нічого в цьому не бачу... Видно, що цей кандидат досвідчений, фаховий. Тут помітний масштаб і державне мислення, тому я не знаю... Що стосується наприклад кумівства, давайте дивитися як юристи на ці звинувачення, які висувуються деякими... Кумівство у нас у законодавстві не закріплено прямо».

Після Костіна підконтрольна Банковій частина комісії від Ради провалила також сильну кандидатку – керівницю підрозділу детективів НАБУ Олену Кроловецьку. Усі визнали її достойною та професійною кандидаткою, проте не пропустили далі.

Серед закидів кандидатці, наприклад, звучали претензії в тому, що одна із її справ – відома «бурштинова» справа НАБУ дуже довго розглядається в суді. Мова йде про викриття детективами хабарницьку схему за участі народних депутатів із торгівлі рішеннями та законопроектами. Абсурдність претензії в тому, що детектив жодним чином не може впливати на швидкість розгляду справи у суді.

Представник ОПЗЖ згадав їй дружбу з керівницею Центру протидії дезінформації, призначеною президентом Поліною Лисенко, яка фігурувала у скандальних «плівках Деркача». Не сподобалося також, що батько кандидатки живе в Росії, хоча члени комісії самі озвучили, що мають родичів в країні-агресорі.

У підсумку за перший тиждень комісія встигла співбесідувати 20 осіб із 37, і до наступного етапу пройшов лише один кандидат – детектив НАБУ Олександр Клименко. Це точно не входило в плани Банкової і стало однією з причин зупинення конкурсу.

ОАСК в порятунку

Очевидно, що безкінечно затягувати співбесіди недостатньо і пауза потрібна виключно для підготовки більш масштабних рішень «проблеми». Скандальний Окружний адміністративний суд міста Києва може стати в нагоді – саме туди за законом можуть подаватися скарги на конкурс.

Перша скарга вже надійшла до суду 9 червня від детектива НАБУ Олександра Карєєва, якого звільнили з НАБУ за результатами службового розслідування і якого потім поновив той же ОАСК. Саме у справі за його позовом до НАБУ, ОАСК виніс ухвалу, яка зобов'язувала Мін'юст викреслити Артема Ситника із реєстру юридичних осіб як директора НАБУ.

Ще цікавіше, що ОАСК перебуває під загрозою ліквідації. Тим не менше, парламент не поспішає з прийняттям цього рішення.

Натомість, головний профільний комітет в парламенті щодо ліквідації ОАСК – це комітет, очолюваний тим же Андрієм Костіним. Саме цей комітет уже щонайменше три засідання ігнорує розгляд цього невідкладного проекту президента.

НАБУ та САП вже завершили слідство у справі ймовірних злочинів суддів ОАСК і продовжують слідство стосовно схеми продажу рішень суду із залученням брата голови ОАСК Вовка, тож очевидно, що одіозний суд також має інтерес повпливати на конкурс.

Можливим сценарієм впливу на конкурс є суд. Наприклад, ОАСК своїм рішенням повертає в конкурс сумнівних, але провладних кандидатів, попри те, що їх відхилила комісія. Або ж скасовує правило конкурсного відбору щодо обов'язкового врахування голосів міжнародників у процесі, що автоматично повертає конкурс на початковий етап і знищує всі попередні вже пройдені процедури.

Останній варіант запустить конкурс заново, але й означатиме, що конкурс втратив шанс на прозорість та незалежність.

11 червня 2017 року для України набув чинності безвізовий режим поїздок з ЄС. Однією із вимог щодо його отримання був запуск антикорупційної інфраструктури та, зокрема, прозорий конкурс на керівника САП.

Ще рік тому, 4 червня 2020 року, Рада прокурорів уповноважила представників до складу конкурсної комісії з відбору керівника САП. Ними стали визнані експерти Драго Кос, Томас Фаєрстоун, Нона Цоцорія та Роман Куйбіда. І були надії на проведення справжнього прозорого конкурсу на крісло головного антикорупційного прокурора.

Однак Верховна Рада спромоглася визначити свою квоту з 7 осіб лише з третьої спроби. Більшість з них викликали запитання та сумніви, тоді як президент особисто пообіцяв прозорий процес.

Але зараз процес фактично блокується окремими членами комісії з боку парламенту. Поки президент обурюється недостатністю дій західних партнерів щодо підтримки України, у його офісі руйнують одну з головних вимог безвізу. Порушення цього зобов'язання може запустити механізм призупинення безвізу, а то й його перегляду.

Посол ЄС в Україні неодноразово заявляв, що незалежність антикорупційних інституцій

є основою співробітництва між Україною та ЄС в сфері запровадження безвізового режиму та макрофінансової допомоги. У нещодавній розмові президента США Джо Байдена та Зеленського також йшлося про прозоре завершення конкурсу на посаду глави САП.

Тож, у президента Зеленського досі є вибір: задовольнити бажання членів свого офісу щодо контрольованого антикорупційного прокурора, чи пристати на бік цивілізованого світу (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/articles/2021/06/14/7297102/>). – 2021. – 14.06).

Л. Семишоцький, Закон і Бізнес: Контрольована незалежність

За Конституцією, суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним. Але змісту цього поняття Основний Закон не уточнює. Утім, саме незалежності Феміди понад 10 років вимагали від України європейські інституції. Та сьогодні з'ясувалося, що самостійності в суддів забагато.

Зустрічі на тлі реформи

Якщо звернутися до академічного тлумачного словника, то незалежним є той, хто «не залежить від когось, чого-небудь, не підкоряється комусь, чомусь». Саме на такій незалежності для української Феміди ще років 10 тому наполягали наші закордонні партнери – як в Європейському суді з прав людини, так і у Венеціанській комісії.

Наприклад, у 2013 році очільник останньої Джанні Букіккіо в інтерв'ю «ЗіБ» наголошував: «Ми вітаємо те, що Верховна Рада як політичний орган більше не буде залучена до призначення суддів, вирішальну роль у даному питанні буде відігравати Вища рада юстиції, де більшість становлять судді, які, у свою чергу, теж обрані іншими суддями».

На той час Дж. Букіккіо відзначав кілька напрямів посилення незалежності судової системи: «Судді мають відчувати себе вільними від тиску з боку прокурорів... Крім того, мають бути вжиті заходи для подолання корупції в судовій системі. Це нині є серйозною проблемою. І нарешті, незалежність – це також питання правової культури, яка змінюється повільніше, ніж тексти законів».

Ці слова голови ВК пригадалися на тлі його зустрічей в Україні з Президентом Володимиром Зеленським та Головою Верховної Ради

Дмитром Разумковим. Якою була справжня мета візиту, можна тільки здогадуватися. Адже в Офісі Президента цю подію висвітлили якось буденно, не навівши жодного висловлювання високого гостя.

Здебільшого глава держави дякував за допомогу в аналізі його проєктів змін до законодавства. Так само вчинили й на вул. Грушевського, зробивши акцент на тому, що парламент найближчим часом розгляне законодавчі зміни, що стосуються діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя.

Тобто сама концепція очищення органів судового врядування руками, а точніше голосами, іноземних експертів під сумнів ніким не ставиться. Питання лише в деталях. І, схоже, саме авторитетом Дж. Букіккіо наші міжнародні партнери вирішили просувати вигідні для них позиції.

Сьомим будеш?

Деяко більше повідомив заступник керівника ОП Андрій Смирнов, який наступного дня ознайомлював високопосадовців ЄС із «шляхами розв'язання проблемних питань у проведенні судової реформи». Він закликав міжнародних партнерів обговорити пропозицію, що пролунала від Дж. Букіккіо стосовно складу конкурсних комісій, які, за наявними проєктами, мають відбирати майбутніх членів ВККС та ВРП (а в перспективі – і суддів КС).

Голова ВК запропонував додати 7-го члена, «який би був рівновіддаленим і незалежним від усіх органів державної влади й водночас користувався беззаперечною довірою та авторитетом серед інших суб'єктів формування

конкурсних комісій». А. Смирнов не розкрив таємниці, хто ж це може бути, на думку Дж. Букіккіо.

Утім, «рівновіддаленим» від українських органів влади й водночас авторитетним для наших міжнародних партнерів (які формують половину складу цих комісій) може бути хіба що знову іноземець – можливо, член ВК або протеже від послів G7. Але точно не українець із-поміж суддів у відставці, бо яка ж до них довіра, якщо вони працювали в «корумпованій системі»?

От тільки як бути з твердженням, яке невпинно повторював сам Дж. Букіккіо та представники інших міжнародних установ, що вплив на суддівську кар'єру та дисциплінарну відповідальність служителів Феміди повинні мати тільки органи, де більшість становлять судді, ними ж і обрані? Саме такий порядок увесь час називався ними як такий, що гарантує незалежність судової системи.

Водночас якраз незалежність суддів (і не тільки українських) стала раптом не до вподоби нашим європейським партнерам. Тому й витягли з рукава джокера, який здатен переважити голоси української частини конкурсних комісій на користь тих майбутніх членів ВККС, ВРП чи КС, котрі влаштовуватимуть і міжнародних партнерів, і вітчизняних грантових активістів.

«Абсолютно неправильна порада»

Цими ж днями в столиці проходила міжнародна конференція «Демократія в дії». А під такою назвою гріх не згадати про судову систему, яка цій демократії, виявляється, заважає. Адже не задоволені конституційними судами не тільки в Києві, а й у Кишиневі, Бухаресті...

Спікери на конференції бідкалися, що судді стали надто самостійними в деяких країнах. А це – загроза для демократії, точніше для тих, хто ототожнює себе та свої інтереси з владою народу.

Наприклад, заступник керівника генерального директорату з питань політики сусідства і переговорів щодо розширення Європейської комісії Катаріна Матернова визнала, що «наміри були хороші», але порада,

що потрібно спочатку створити незалежні судові органи, «була абсолютно неправильною». Бо, за її словами, представники зазначеної професії стали вести себе як середньовічна гільдія. І це стосується не тільки України чи Молдови. Так було і в Словаччині, і в Угорщині, і в Польщі, і в Чехії.

Мовляв, неправильно розтлумачили в Європі нашій владі, що таке незалежність. Бо, виявляється, поруч із незалежністю повинна йти підзвітність. Кому? Віцепрезидент з питань цінностей і прозорості ЄК Віра Юрова тут перейшла до метафор, згадавши про «громадянське суспільство». Що це таке для України – пояснювати навряд чи потрібно, але натякнемо, що це ті, до кого звертаються наші закордонні друзі для оцінки перебігу реформ і в кого вкладають – роблять «інвестиції в демократію».

К. Матернова так і говорить: ЄС зацікавлений у тому, щоб вкладатися в реформи. Одна з таких програм уже запущена з травня в межах «Східного партнерства». Вона так і називається – «Для доброчесності». Нічого не нагадує? А «етичну комісію» та ті самі конкурсні, що перевірятимуть доброчесність кандидатів? Тобто закони ще не прийняті, а ЄС уже виділяє гроші на те, аби «громадянське суспільство» почало плести ті ниточки підзвітності для судової влади. Наприклад, пошукало скелети в шафах одних претендентів і організувало підтримку у «Фейсбуку» для тих, хто, на їхню думку, буде і незалежним, і підконтрольним одночасно.

По заслугах і мантиї...

Причому ВККС і ВРП, схоже, відходять на другий план. Зі слів В. Юрової можна зробити висновок, що для ЄК тепер є більш важливий об'єкт – єдиний орган конституційної юрисдикції. Бо саме його згадано як приклад органу, який показав крихкість реформ. «Щоб реформи не відкочувалися назад, я про поную в рамках реформи КС створити справедливую процедуру відбору, яка б ґрунтувалася на заслугах», – наголосила вона.

До речі, у самому КС цю ідею вже встиг підтримати заступник Голови КС Сергій

Головатий. Під час зустрічі з Дж. Букіккіо в парламенті він «наголосив на вирішальній ролі Верховної Ради в законодавчому забезпеченні проведення прозорих та відкритих конкурсів на зайняття посади судді КС на новій законодавчій основі – із залученням міжнародних експертів».

Так дещо обтічно, але фактично обіцяно підтримку (або принаймні неспротив) Суду, якщо добір суддів КС відбуватиметься під закордонним наглядом. Зокрема, і того самого «сьомого», котрий, за задумом Дж. Букіккіо, матиме, по суті, вирішальний голос.

Відкат яких реформи турбує сьогодні ЄК, також зрозуміло – насамперед прийдешня земельна та запланована судова. Й, аби ні КС, ні інші суди не вставляли палиць у колеса, учасники конференції радять покласти й на судові органи відповідальність за їх впровадження. Це, по суті, може означати одне – обрати до відповідних органів тих людей, котрі згодні захищати ці реформи. Насамперед – від Конституції.

Юридичний оксюморон

Незалежність – за визначенням, категорія філософська, отже, абстрактна. Якщо філософ ще зможе обґрунтувати, як можна бути водночас і безстороннім, і трішки підзвітним, то з юридичного погляду «контрольована незалежність» – це абсолютний оксюморон. Тим більше – по відношенню до судової системи.

Проте, як бачимо з напрямів думок європейських правників і чиновників, вони

все більше схиляються до викривлення принципів конституційної демократії. Адже за ширмою підзвітності народу в пропонованому вигляді фактично просувається можливість стороннього впливу на органи влади суверенної держави.

На користь такого припущення свідчить і той факт, що високий гість не мав окремих зустрічей з представниками тих структур, чия надмірна незалежність так турбує єврочиновників. Напевне, у ВК вважають, що немає сенсу питати про проблеми в пацієнта, якого збираються не реанімувати, а просто замінити на іншого.

Так само єврочиновники не висловили стурбованості ні браком кадрів в українських судах, ані дірками в бюджетних асигнуваннях. Напевне, в їхньому розумінні в умовах недофінансування та перевантаження краще загартовуються і незалежність, і добросовісність.

Утім, як бачимо, наші європейські партнери теж не аси в побудові демократії. Тому їхні поради можуть на практиці виявитись «абсолютно неприйнятними» – як ті, що давались у минулому, так і теперішні. А як сприймати ці рекомендації та чи обмінювати їх виконання на черговий транш – має вирішувати кожен народний депутат. До того ж незалежність – «товар», що швидко закінчується, двічі її не продаси (*Закон і Бізнес* (<https://zib.com.ua/ua/148026-v-evropi-usvidomili-scho-ukrainskim-sudam-dali-zabagato-svob.html>). – 2021. – 12-18.06).

Н. Барчук, Ліга: Судова реформа від Зеленського – просто обіцянка. Два роки президентства, ані кроку вперед

Судова реформа – чи не найважливіше завдання для розбудови сильної України. І в чому ж проблема? Що заважає команді Зеленського взяти і зробити її.

На нещодавній пресконференції до дворіччя свого президентства, Володимир Зеленський наголосив, що впровадження судової реформи перебуває серед його головних пріоритетів. Проте ці самі слова регулярно звучали і від

попередніх українських президентів, які, зрештою, більше намагалися знайти компроміс із корумпованою судовою владою, аніж ґрунтовно її реформувати.

Згідно з останніми соціологічними дослідженнями, довіра суспільства до судів є найнижчою серед державних інституцій.

Основних причин такого низького рівня довіри є дві: корупція та залежність від олігархів,

боротьбу з якими Зеленський задекларував ще під час своєї виборчої кампанії.

Проте протягом уже двох років президент та його більшість у парламенті не виявляють достатньої політичної волі для подолання проблем судової влади. Також відсутня і послідовна стратегія реформи. Представлена президентом на форумі «Україна 30» «Стратегія реформування органів правосуддя та конституційного судочинства» ставить за мету лише «покращення» чи «оптимізацію» і фактично не містить конкретних цілей чи критеріїв їх досягнення.

Одна з імовірних причин бездіяльності влади в судовій реформі – люди, які за це відповідають. Напрямки правоохоронної та судової системи в Офісі президента курують Олег Татаров та Андрій Смирнов – адвокати «архітектора» судової системи часів Віктора Януковича і решток Партії регіонів.

Як результат, нові інституції, які б якісно змінили судову систему, не були створені, а осередки корупції в судовій владі, такі як ОАСК та контрольована Павлом Вовком Вища рада правосуддя, залишаються неочищеними.

Серед найбільших проблем судової реформи наразі – конституційна криза, заблокована Вища кваліфікаційна комісія суддів, наскрізно корумпована Вища рада правосуддя, а також вінець судової мафії – Окружний адмінсуд Києва. Що ж зробила влада за два роки, щоб розв'язати ці проблеми?

Після скандального рішення Конституційного суду, яке зруйнувало велику частину антикорупційної інфраструктури, президент Зеленський представив законопроект про розпуск повного складу Конституційного Суду. Проте через свою неконституційність він не був підтриманий.

Незважаючи на два висновки Венеційської комісії, у яких йдеться про необхідність впровадження процедури відбору та призначення суддів Конституційного суду за участі міжнародних експертів ні президент, ні його більшість у парламенті не ініціювали необхідні законодавчі зміни. Єдиним виходом із кризи залишається дослухатись до рекомендацій Венеційки, адже лише

конституційний та юридично обґрунтований процес може відновити довіру суспільства до цієї установи.

Одним з основних аргументів опонентів судової реформи є кадровий голод та необхідність швидкого призначення суддів. Під цим соусом намагаються продати запуск абиякої Вищої кваліфікаційної комісії суддів без прозорої процедури перевірки доброчесності, а також радикальне скорочення етапів процедури добору суддів.

Насправді ж таким чином судова мафія у вигляді корумпованої ВРП хоче чимшвидше призначити 2 000 контрольованих суддів, яких згодом буде практично неможливо звільнити, адже судді призначаються пожиттєво.

Під тиском громадянського суспільства президент вніс законопроекти про ліквідацію ОАСК, судді якого причетні до корупції та захоплення державної влади. Проте навіть у партії Зеленського відсутня однозначна підтримка цих законопроектів. Зокрема тому, що ці законопроекти не передбачають комплексного розв'язання проблеми майбутнього чинних корумпованих суддів ОАСК.

Для комплексного розв'язання проблем із ОАСК важливо якісно доопрацювати законопроекти №3711-д та №5068, щоб сформувати незалежну Вищу кваліфікаційну комісію суддів із залученням міжнародних експертів та очистити Вищу раду правосуддя. Але створення ручної ВККС та призначення суддів без прозорої процедури відбору відкине судову реформу на роки назад. Також під загрозою опиниться економічна ситуація в країні, адже невиконання ключових пунктів Меморандуму України з МВФ означатиме втрату Україною можливості отримувати подальші транші.

На необхідність реформувати ВРП та ВККС президентіві прямо вказують й інші ключові міжнародні партнери України: Венеційська комісія, послы G7 та ЄС. Під час нещодавньої зустрічі державного секретаря США Ентоні Блінкена з представниками українського громадського сектору та бізнесу, питання очищення судової системи та залучення до

цього процесу міжнародних експертів було серед топпріоритетів.

Цілком очевидно, що від якості проведених реформ залежить і подальша підтримка України США. Роль незалежних міжнародних експертів одного разу вже стала ключем до історії великого успіху у випадку добору до Вищого антикорупційного суду. Зараз маємо чудову нагоду, щоб цю модель масштабувати на всю судову реформу.

Дієвим мотиватором істотних перетворень в Україні міг би стати наданий Україні амбітний «план сумісності з НАТО». Цю роль раніше відігравав План дій візової лібералізації, який запустив низку важливих реформ. Проте, щоби просто отримати цей план і переконати міжнародних партнерів у серйозності намірів України стати сумісною з рештою союзників, Володимир Зеленському необхідно

невідкладно продемонструвати суттєвий прогрес у реформах, зокрема судовій.

Замість того, щоб запитувати у президента США ДЖО Байдена, чому Україна досі не в НАТО, потрібно адресувати це питання тим, хто саботує ключові реформи у власних інтересах.

Зараз Зеленський ризикує запам'ятатися черговим президентом, який пообіцяв судову реформу, але не зробив. Щоби цей ризик нівелювати, президентові варто всього-навсього почати виконувати свої передвиборчі обіцянки щодо судової реформи та остаточно визначитися, з ким він пов'яже своє майбутнє і майбутнє країни – з цивілізованим світовим співтовариством чи корумпованою суддівською корпорацією (*Liga* (<https://www.liga.net/politics/opinion/sudebnaya-reforma-ot-zelenskogo-prosto-obeschanie-dva-goda-prezidentstva-ni-shaga-vpered>)). – 2021. – 31.05).

А. Вишневський, Дзеркало тижня: Чим крук схожий на капшук?

У середині травня сталося те, чого, зрештою, не могло не статися. Офіс генерального прокурора програв у Верховному суді справу № 120/3458/20-а за позовом одного з прокурорів, щодо якого кадрова комісія прийняла рішення про неуспішне проходження ним атестації. Такий фінал історії з атестацією прокурорів неважко було передбачити з самого початку – від моменту, коли восени 2019 року став відомим план чергової реформи прокуратури.

На додачу, рішення Верховного суду послужило тригером для дискусії й навколо перспектив конкурсних відборів, що періодично проводяться у ДБР, НАБУ, САП, ВАКС та інших органах. Лунали думки, либонь позиція Верховного суду у справі про атестацію може підважити й ці конкурси. Висловлюються припущення, що рішення ВС нібито забирає право в кадрових комісії використовувати інструменти перевірки доброчесності не лише чиновників, а й претендентів на державні посади, «забетонувавши» виключні повноваження робити це за НАЗК.

А втім, навряд чи є об'єктивні підстави для проведення паралелей між атестацією і конкурсним відбором узагалі. Відповідь на запитання «чим одне схоже на інше?» буде такою ж, як відповідь на запитання Капелюшника до Аліси під час божевільного чаювання у книжці Льюїса Керрола: «Чим крук схожий на капшук?». Нічим.

Спробуймо розібратись чому.

Конкурсний відбір – це змагання за виразними правилами

Конкурсний відбір – це змагання потенційно невизначеної кількості претендентів за право бути визнаними такими, що відповідають кваліфікаційним вимогам для певної посади (чи групи посад) або краще відповідають таким вимогам порівняно з іншими. Перша важлива риса конкурсу: ніхто з учасників конкурсу не має наперед гарантованого права бути призначеним на посаду. Друга, не менш важлива, характеристика конкурсу: саме претенденти повинні у відкритому змаганні доводити, що вони відповідають кваліфікаційним вимогам,

а хтось один із них – відповідає їм найкраще. (Однак це не звільняє конкурсну комісію від обов'язку обґрунтовувати свої рішення). Нарешті, третя особливість: учасники конкурсу наперед розуміють, що хтось із них виграє, а хтось програє. Отже, закон і суд захищатимуть у такому разі не право бути призначеним на посаду, а право на рівні й зрозумілі для всіх умови конкурсу та відсутність дискримінації.

Ці міркування знаходять підтвердження, зокрема і в рішеннях судів першої та апеляційної інстанцій, які стосуються конкурсу на зайняття вакантних посад в органах прокуратури, у справах № 420/3337/20 та № 300/2021/20. У цих рішеннях суди відмовляють учасникам конкурсу, незгодним із рішеннями кадрових комісій про неуспішне проходження ними конкурсу, у тому, аби зобов'язати кадрові комісії прийняти рішення про успішне проходження позивачем відбору. Водночас суди задовольняють позовні вимоги в частині визнання протиправними і скасування рішень кадрових комісій.

Суди аргументують свою позицію тим, що для обґрунтування рішень кадрових комісій недостатньо констатації розумного сумніву, і наполягають на тому, що рішення комісій повинно містити мотиви, обставини, підстави і доводи, якими вони обґрунтовуються. У зв'язку з цим суди справедливо зазначають, що процес і результат відбору має бути зрозумілим як кандидатів, так і суспільству загалом, «адже коли йдеться про необхідність сформувати якісний прокурорський корпус, якому б довіряло це суспільство, то обґрунтованість/умотивованість рішень щодо добору кожного прокурора є необхідною умовою та гарантією».

При цьому суди не ставлять під сумнів ні законність самої процедури конкурсу, ні правоможність кадрових комісій, ні їхню дискрецію, ні їхні повноваження досліджувати інформацію щодо кандидата, який проходить співбесіду (у тому числі його електронну декларацію), ані компетентність членів комісій.

Яка принципова різниця між конкурсним відбором і атестацією?

Атестація істотно відрізняється від конкурсу. По-перше, тут ідеться не про кількох осіб, які

змагаються між собою, а про одну особу, котра вже впродовж певного часу займає конкретну посаду. Це як мінімум означає, що весь позитивний досвід на прокурорських посадах під час атестації працюватиме на користь цієї особи в суді. По-друге, єдиною легітимною метою атестації є перевірка і підтвердження відповідності цієї особи посаді, яку вона займає. Ці особливості природи атестації мають декілька важливих імплікацій.

По-перше. Особа колись була відібрана і призначена на посаду за певними законними й легітимними критеріями і процедурами, тому має презюмуватися, що вона відповідає займаній посаді. Отже, якщо атестаційна комісія вважатиме інакше, обов'язок доводити це вочевидь має лежати саме на комісії (на відміну від конкурсу).

По-друге, оцінювання відповідності займаній посаді має відбуватися на основі тих самих критеріїв, за якими особа колись була відібрана й призначена і на основі яких упродовж певного часу вона виконувала посадові обов'язки. Тобто якщо ми проводимо саме атестацію, ми не можемо висувати нових вимог чи застосовувати інші критерії, ніж ті, на основі яких особа наразі займає посаду, – протилежне було б несправедливістю. (Для порівняння: якщо йдеться про конкурс, вимоги до його учасників та критерії їх оцінювання хоч і мають бути відомими учасникам заздалегідь, але можуть при цьому бути будь-якими, оскільки не пов'язані ні з чим у минулому).

По-третє, оскільки особа вже працює на посаді, то, природно, закон і суд захищатимуть її право не бути свавільно звільненою з цієї посади. У випадку з прокурорами і для них самих, і для суспільства це право має особливе значення, оскільки його захист є однією з гарантій процесуальної незалежності прокурора, без якої неможливе справедливе правосуддя. Всі ці три очевидні тези підтверджуються і в правовій позиції Верховного суду.

Чим небезпечна атестація?

На тлі загальноприйнятої в демократичних суспільствах концепції відкритих конкурсів на більшість державних посад будь-яка

атестація виглядає пострадянським архаїзмом. Вона ущербна за своєю натурою і суперечить демократичним цінностям, а відтак – шкідлива щонайменше з трьох причин.

По-перше, на відміну від процедури конкурсного відбору, яка засадничо не ставить під сумнів кваліфікацію і добросовісність нікого з претендентів на посаду, атестація є такою, що принижує людську гідність, оскільки одразу ставить того, хто її проходить, у позицію «підозрюваного», коли не «винного». Саме тому атестація й потребує вищого стандарту обґрунтування своєї позиції для кадрових комісій прокуратури, порівняно з конкурсною процедурою. Адже конкурс вимагає від його учасників доведення не того, що вони не є поганими, а того, що вони є найкращими.

По-друге, якщо в одній і тій самій інституції до одних застосовується атестація, а до інших – конкурсний відбір (як це наразі відбувається в рамках реформи прокуратури версії 19 вересня 2019 року), то це створює нерівні умови для «нових» (для них, і тільки для них – вхід до прокуратури виключно через конкурс) і «старих» (доступні для них альтернативи – лише успішне проходження атестації або звільнення), причому «старі» отримують очевидну перевагу, що підтверджується, зокрема, і згаданими рішеннями Верховного суду. У зв'язку з цим напрошується закономірне запитання: а в чому ж тоді полягала ідея реформи?

Нарешті, атестація ще більше підриває довіру до державних інституцій, у даному разі – прокуратури, оскільки ставить під сумнів легітимність попередніх управлінських процедур у цих інституціях. А тому й сама атестація не викликає довіри. Замість розірвати хибне коло делегітимації державних інституцій ми вперто кружляємо ним далі й знову...

Де помилилися реформатори прокуратури?

Одна з фатальних помилок реформи прокуратури 2019 року має дві складові. Перша полягає в тому, що конкурсний відбір на вакантні посади прокурорів проводився не для всіх, а лише для тих претендентів, які на час набуття чинності відповідних змін до закону не були прокурорами. Як уже зазначено, це

створило нерівні умови і переваги для чинних прокурорів, оскільки вже само собою посилило їх захист від звільнення – зокрема й «гарантії недоторканності» для недостатньо професійних та добросовісних прокурорів. З іншого боку, це дискримінувало професійних і добросовісних прокурорів, позбавивши їх можливості взяти участь у конкурсі, не кажучи вже про тих прокурорів, котрі відмовилися проходити атестацію, розцінивши її як приниження людської гідності, і звільнилися.

Друга складова помилки полягає в тому, що «класична» безумовна підстава для звільнення – ліквідація чи реорганізація органу прокуратури, в якому прокурор займає посаду, – на рівні закону несподівано стала умовною. Тепер на цій підставі прокурора можна звільнити лише за умови, що кадрова комісія ухвалила рішення про неуспішне проходження ним атестації, а не за замовчуванням (після того, як спливе відповідний термін попередження про можливе звільнення). По суті, нововинайдена конструкція звільнення є тотожною конструкції звільнення в дисциплінарному порядку. Саме на схожій логіці і ґрунтується основний аргумент Верховного суду у згаданому рішенні.

Що можна було зробити, аби реально очистити прокуратуру від непрофесійних і недобросовісних прокурорів?

По-перше – утворити нові органи прокуратури та визначити чіткі ціннісно нові кваліфікаційні вимоги і критерії оцінювання відповідності претендентів цим вимогам. По-друге – оголосити відкритий конкурс на всі посади в новоутворених органах прокуратури, давши можливість брати участь у ньому як правникам без досвіду роботи в органах прокуратури, так і чинним прокурорам. По-третє – прийняти рішення про ліквідацію «старих» органів прокуратури; встановити, що вони продовжують виконувати повноваження до моменту початку роботи новосформованих органів прокуратури; індивідуально попередити кожного прокурора про наступне звільнення у зв'язку з ліквідацією органу прокуратури та запропонувати кожному взяти участь у конкурсі на заміщення вакантних

посад у новостворених органах прокуратури. По-четверте – укомплектувати новоутворені органи прокуратури за результатами відкритого конкурсу на вакантні посади. По-п'яте – звільнити всіх прокурорів, які не зголосилися взяти участь у конкурсі або взяли в ньому участь і не пройшли, у зв'язку з ліквідацією органу прокуратури, з виплатою всіх належних за законом компенсацій.

По-за всяким сумнівом, прокурори як агенти правосуддя, як і судді, мають відповідати вищим етичним стандартам, ніж інші публічні службовці. Попри те, що Верховний суд не ставить під сумнів законність і легітимність процедури атестації, аналіз свідчить, що забезпечити відповідність прокурорів реформованої прокуратури таким високим стандартам через процедуру конкурсу було б ефективніше. Тим більше що...

Перевірка учасників конкурсів на доброчесність – завдання кадрових комісій, а не НАЗК

Як впливає з аналізу, оцінювання, що здійснюється у рамках процедури атестації, потребує набагато вищого стандарту доказування, ніж у рамках процедури конкурсного відбору. У зв'язку з цим варто застерегти від можливої упередженої думки, боцїмто Верховний суд своїм рішенням у справі № 120/3458/20-а встановив виключні повноваження НАЗК на перевірку декларацій прокурорів і таким чином обмежив повноваження кадрових комісій щодо перевірки доброчесності прокурорів, у тому числі й під час проведення конкурсного добору. Насправді це не так.

По-перше, суд не зробив відкриття, процитувавши чинну норму закону про те, що повноваження здійснювати контроль і перевіряти декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави, незалежно від посади, яку займає така особа, віднесені до виключної компетенції НАЗК і можуть бути реалізовані в порядку, визначеному Законом «Про запобігання корупції».

По-друге, ця норма жодним чином не суперечить Закону «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури», адже він ніколи й не надавав кадровим комісіям повноважень перевіряти декларації прокурорів. Натомість цей спеціальний Закон наділяв кадрові комісії правом отримувати у НАЗК інформацію про відповідність витрат і майна прокурора та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам – у випадку проведення атестації прокурорів. Відповідно до Порядку проходження прокурорами атестації, саме цю інформацію і досліджують члени кадрової комісії.

По-третє, остання норма закону не стосується конкурсного відбору, а отже, відповідно до Порядку проведення добору на зайняття вакантної посади прокурора (законність якого, як і попереднього Порядку, суд не піддав сумніву), у разі проведення конкурсу, на відміну від атестації, дослідження всієї інформації щодо кандидата, який проходить співбесіду, а також документів, які кандидат подав для участі у відборі (зокрема копії декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік, поданої відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»), члени кадрової комісії здійснюють самостійно.

Нарешті, перевірка доброчесності потенційно передбачає набагато ширший спектр засобів, аніж перевірка копії електронної декларації, а отже навіть у випадку проведення атестації, хай і доволі жорстко регламентованої процедурно, кадровим комісіям було над чим попрацювати і буде ще над чим попрацювати під час конкурсного відбору.

Замість висновків

Виходячи з викладеного, запитання, чому атестація не досягає і, на жаль, не зможе досягти своєї мети, слід ставити насамперед не судам, а кадровим комісіям і Офісу генерального прокурора, який організовує їхню роботу. А запитання, чому непрофесійних і недоброчесних прокурорів звільнити з посади сьогодні стало практично неможливо, – насамперед до законодавця і авторів реформи прокуратури. Якої по суті не сталося.

Звісно, ці запитання не риторичні. Але вони часткові. Відповіді на них слід шукати в ширшому політичному контексті, разом із відповідями на інші, більш загальні запитання на кшталт таких.

Чому прокуратура вже шостий рік поспіль продовжує жити за профільним законом, не приведеним у відповідність до Конституції, зміненої в частині правосуддя?

Чому, попри те, що прокуратуру ще п'ять років тому було позбавлено доброї половини функцій (наприклад, функцій загального нагляду, досудового розслідування та більшості функцій представництва), її бюджет за цей час зріс у 3,5 рази?

Чому при цьому в загальній структурі видатків державного бюджету України на правосуддя частка прокуратури становить понад 40%, тоді як у Нідерландах це 27%, у Польщі – 24%, у Франції – 18%, Швеції, Англії та Уельсі – 13%. (Для порівняння, частка видатків на безоплатну правову допомогу в

загальній структурі видатків на правосуддя становить: в Україні та Польщі – 3%, у Франції – 8%, у Нідерландах – 22%, у Швеції – 28%, в Англії та Уельсі – 39%).

Нарешті, чому політики беруться оцінювати роботу прокуратури за кількістю «посадок», якщо боротьба зі злочинністю не є і не може бути завданням прокуратури?

І, хоча висока якість персоналу на певному етапі стає запорукою успіху кожної державної реформи, на тлі окреслених вище проблем тотальне очищення рядів прокуратури від непрофесійних і недобросовісних прокурорів не є найнагальнішим завданням реформи прокуратури на сьогодні, хоч би яким непопулярним видавалося це твердження. Без першочергового вирішення загальних інституційних проблем навіть успішна заміна «поганих» прокурорів на «хороших» у рамках старої системи не принесе бажаного результату (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/internal/chim-kruk-skhozhih-na-kapshuk-.html>). – 2021. – 4.06).

М. Шашкова, Фокус: небезпечне народовладдя. Як відгукнеться владі новий закон про референдум

Під час передвиборчої гонки у 2019 році В. Зеленський запевнив усіх, що першою його ініціативою буде законопроект про всеукраїнський референдум, однак законом цей документ став лише у поточному році. Як його оцінюють експерти?

Для організації референдуму необхідно зібрати 3 млн підписів по всій країні і підготувати не більше одного питання. Питати можна про все і навіть пропонувати скасувати деякі закони. Винятком стануть теми, які суперечать Конституції, обмежують права і свободи людини, порушують державний суверенітет і територіальну цілісність країни, а також стосуються податків, бюджету та амністії, – їх на референдумі піднімати не можна.

Богдан Бондаренко, експерт з конституційного права, вважає, що загалом закон вийшов збалансованим, але у нього є питання щодо процедури скасування законів через референдум.

«Є кілька точок зору. Перша говорить, що це неправильно, тому що тільки парламент є уповноваженим приймати, змінювати і скасовувати законодавство. Інша точка зору стверджує, що таким чином народ зможе реалізовувати право на повстання, коли йому, наприклад, не подобаються прийняті парламентом ініціативи. І для того, щоб не виходити на революції, все буде вирішуватися мирним шляхом через референдум», – говорить Бондаренко.

Механізм референдуму може стати необхідним опозиції перед виборами з метою дестабілізації ситуації в країні.

В політичному середовищі найбільший інтерес до такої можливості проявляє лідер партії «Батьківщина» Юлія Тимошенко, яка вже погрожує через референдум скасувати закон про ринок сільськогосподарської землі. Решта політиків вичікують. Олексій Кошель, голова Комітету виборців України, прогнозує, що механізм референдуму стане необхідним перед

парламентськими і президентськими виборами. Тему народовладдя можуть використовувати з метою дестабілізації ситуації в країні, піднімаючи спірні теми.

«Також можуть бути махінації зі збором підписів. Українська практика показує, що за наявності серйозних коштів підпису можна зібрати швидко. Практичних механізмів, яким чином перевірити ці підписи, не існує», – попереджає експерт.

Кошель і Бондаренко зазначають, що всеукраїнського референдуму для народовладдя в країні недостатньо. Наступний етап – місцеві референдуми, які необхідні для громад. Влада обіцяє, що це питання вирішиться найближчим часом (*Фокус (<https://focus.ua/uk/sport/485381-irlandskiy-telekanal-vsled-za-polskim-oboznachil-futbolnuyu-sbornuyu-ukrainy-flagom-rossii-smi>). – 2021. – 18.06*).

I. Крулько, Українська правда.Блоги: Рішення про розпродаж українських земель має приймати не влада, а український народ на референдумі

Згідно свіжого соціопитування групи Рейтинг, 77% українців за те, щоб всеукраїнський референдум щодо ринку землі відбувся і 79% виступають проти продажу її іноземцям.

Тобто «Батьківщина» небезпідставно піднімає питання щодо потреби проведення всеукраїнського референдуму по ринку землі, бо ця тема важлива і хвилює людей. Тому вона має вирішуватись людьми на референдумі, а не владою! Тим більше, що президент обіцяв питати думку людей щодо важливих для країни питань.

Треба розуміти, що «відмотати» ринок назад буде неможливо. І що ми не маємо права повторити помилки Аргентини, Латинської Америки, Бразилії, Мадагаскару, Литви, землі яких скупчили міжнародні корпорації, у тому числі через корпоративні права, і які зараз «вижимають» із землі все, вивозячи сировину за кордон на переробку, і віддаючи потім в оренду «збіднені» землі місцевим фермерам...

Ми категорично проти такого сценарію! Проти обезземелення українців, надмірної концентрації землі в одних руках, спекуляцій на ринку, і, як наслідок, росту зубожіння та безробіття!

Ми вважаємо, що ні про який ринок не може йтися, коли в країні йде війна, коли в країні пандемія, коли рівень бідності – 51% і безробіття – 9,9%, за такої шаленої корупції і рейдерства, за відсутності справедливих судів і адекватної кадастрової системи!

Бо Україна ризикує повторити досвід приватизації 90-их років, але із землею і, на жаль, із ще більшими втратами... Бо внаслідок цієї земельної реформи українці втратять землю і перспективу розвитку, а країна – значну частину своєї території...

Саме тому зараз Батьківщина допомагає українцям із організацією «земельного» референдуму і вимагає призупинити запуск ринку землі, поки не буде проведено Всеукраїнський референдум за народною ініціативою.

Батьківщина відкрила всеукраїнську безкоштовну «гарячу лінію» з організації референдуму – 0 800 30 20 19 і 22 травня організовує у Києві зібрання ініціативної групи для збору 4,5 млн підписів, аби ЦВК могла призначити всеукраїнський референдум (*Українська правда.Блогу (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/krulko/609c009f764dd/>). – 2021. – 12.05*).

AgroPolit.com: Закон про земельну децентралізацію без міфів – дерегуляція земельних відносин, децентралізація, оренда, продаж та відчуження земель сільгосппризначення

Закон №2194 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» – це старт земельної децентралізації в Україні і другий за вагою закон у пакеті законів для проведення земельної реформи. Закон про земельну децентралізацію дозволяє передачу землі за межами населених пунктів до комунальної власності, а також допоможе завершити земельну реформу. Однак у багатьох громадян залишається чимало запитань про зміни та нові функції, які вносить закон в земельні відносини. AgroPolit.com проаналізував роз'яснення голови аграрного комітету Верховної Ради Миколи Сольського, який виступив на спеціальному вебінарі, присвяченому законопроекту №2194.

Нагадаємо, що за словами фахівців, законопроект №2194 – один з ключових у земельній реформі. Він один з тих документів, які мають наповнити земельну реформу фактичним змістом. Тож, багатьох громадян цікавлять питання, які не раз озвучувалися не лише в ефірі різноманітних тематичних програм чи на сторінках газет, але й з трибуни Верховної Ради. Одне з них – чи є в законі 2194 пряма норма, яка забороняє продаж землі сільськогосподарського призначення іноземцям за допомогою зміни цільового призначення цієї земельної ділянки?

Продаж землі іноземцям та зміна цільового призначення ділянки

Цитуючи Миколу Сольського, пояснюємо: у нас особи, які мають право купувати землю сільськогосподарського призначення, визначаються іншим законом, ухваленим раніше (№ 552-IX «Про обіг земель сільськогосподарського призначення»). Там сказано, що право купівлі землі належить винятково громадянам України та компаніям під українською юрисдикцією. Все. Коли заходить мова про зміну цільового призначення

земельної ділянки: минулого літа був ухвалений закон, який передбачає процедуру зміни цільового призначення. Різні норми цього закону набувають чинності з різних дат, але основна частина норм цього закону вступає в дію з 24 липня поточного року.

Процедура зміни цільового призначення там прописана таким чином: місцева громада визначає план просторового розвитку своєї території. Умовно, її представники говорять (без прив'язки до цільового призначення землі), що в певному місці вони бачать городи, а десь там допускають будівництво заводу і т.д. Відповідно до рішення громади розробляється документація і вноситься в кадастр. Створюється один з шарів кадастрової карти. Громадянин України може змінити цільове призначення земельної ділянки в кадастрі заявою, але тільки за умови, що його бажання збігається з баченням громади. Наприклад, якщо громада не передбачає на земельній ділянці об'єктів промислового призначення, то дозволу на зміну цільового призначення цієї землі громадянин не отримає – це перший момент.

По-друге, при зміні цільового призначення, якщо збігаються попередні умови, до державного бюджету потрібно сплатити 30% різниці між НГО сільськогосподарської землі та тієї землі, на цільове призначення якої хоче змінити власник. Це досить великі гроші і висока плата за зміну. Наприклад, якщо НГО сільгоспземлі – це десятки тисяч грн, то земля під будівництво – це мільйон грн, і виводити її для того, щоб зробити дорожчою, ніж в Голландії і далі намагатися продавати іноземцям, переплачуючи кошти, і потім змінювати її цільове призначення назад, потрапити під вимогу продажу її протягом року – це здається малоімовірним. У процесі створення комплексного плану для земель громади є перехідні положення, але до 2025 року ці плани мають бути у всіх громад. До цього моменту при зміні цільового призначення ділянки має

бути розроблений проєкт землеустрою, і він має бути забезпечений місцевими громадами. Взагалі, на час перехідного періоду, якщо у громади відсутні необхідні документи, зміна цільового призначення землі має проводитися відповідно до норм генплану та детального плану території громади.

Варто нагадати, що, відповідно до чинного законодавства, землі ОСГ – це декілька млн га – можна було виводити і змінювати їх цільове призначення і раніше, але в тому немає жодного сенсу. Якщо комплексним планом громади передбачено, що земля має використовуватися як сільськогосподарські угіддя, власник ділянки не зможе лише за власним бажанням змінити її цільове призначення. Також, якщо громада, наприклад, бачить на місці земель сільськогосподарського призначення потенційне місце для якогось підприємства, а власник землі не захоче цього – ніхто його примусити не зможе.

Юридичні особи, право на відчуження земель та переважне право

Чергове запитання стосується можливості юридичних осіб обійти вимогу відтермінування права на купівлю земель сільськогосподарського призначення (2024 рік) за допомогою відчуження землі до статутів юридичних осіб, в тому числі банків. За словами Миколи Сольського, юридичні особи дійсно зможуть лише з 2024 року набувати у власність землі сільськогосподарського призначення. Тобто передача земель сільгосппризначення юрособам буде неможливою до тої пори, поки не набуде чинності норма про їх доступ на ринок.

Важливе уточнення: зважаючи на той факт, що в складі юридичної особи, яка орендує землю, може бути декілька людей, а право купівлі до 2024 року розповсюджується на фізичних осіб, варто пам'ятати про можливість уступки переважного права, коли юридична особа передає переважне право на викуп землі фізичній особі. Очевидно, що власник/засновник юридичної особи має визначити, хто це буде. Тому, коли юридична особа отримає повідомлення, вона має опрацювати цю процедуру з нотаріусом у відповідні

строки. Варто зауважити, що переуступка може відбутися лише один раз. Тобто один раз юридична особа може переуступити право фізичній особі, а от далі – фізична особа вже не зможе переуступити право іншій фізичній особі.

Однак юридична особа може по кожному акту, по кожній ділянці переуступати право різним фізичним особам. Навіть один пай можна розбити на кілька частин. Важливий акцент у цій ситуації з переуступкою переважного права: переважне право від юрособи може бути передане кому завгодно – це вибір орендаря, але реалізувати його на ринку землі зможуть лише громадяни України. До того ж, передати вони його зможуть (на папері), але зареєструвати у нотаріуса – не вийде, адже це пряма норма закону – оформити право можна лише на того, хто може його реалізувати.

Щоб зняти загрозу з махінаціями та фіктивним заниженням ціни, наприклад, при спробі обійти умови переважного права тощо (коли хтось може спробувати змовитися з власником паю, ніби у нього за документами купують пай за \$10 тис., насправді – за три, а сім він повертає), всі операції проводяться у безготівковій формі та із низкою запобіжників. Один з них – це підтвердження походження коштів.

В цій ситуації, перед запуском ринку, абсолютну перевагу отримують ті аграрії, які працювали прозоро, сплачуючи податки і т.д. У тих аграріїв, хто працював за готівку, купуючи насіннєві матеріали та продаючи продукцію також за готівку без належного оформлення, виникнуть проблеми з нотаріусом при перевірці походження коштів. Тому вже зараз їм потрібно думати, як виходити в легальну площину, щоб бути готовими до ринку землі.

Зауважимо, що ті підприємства, які повністю або частково засновані іноземними юридичними особами і орендують землю, мають можливість уступити переважне право, однак, знову ж таки – це право зможуть реалізувати виключно громадяни України.

Як пояснив Микола Сольський, у нас цінні землі розподіляються на дві категорії: одні – в силу якості ґрунтів, інші – в силу свого статусу. Все що є особливо цінним в

силу свого статусу, наприклад, природно-заповідний фонд України, ліси та заповідники – вони не потрапляють під дію нових норм. Що стосується особливо цінних земель в силу якості ґрунтів – тут інше питання. Справа в тому, що, наприклад, в Полтавській області 60 % сільськогосподарських земель – це особливо цінні землі. В силу якісних показників, навіть город якоїсь бабусі на Полтавщині – це особливо цінні землі, а відповідно до норм закону, які діяли раніше, змінити цільове призначення таких земель можна було лише рішенням Верховної Ради. Однак ця норма ніколи не діяла, адже за потреби робилася довідка, що землі, цільове призначення яких хотіли змінити, не такі вже і цінні, а питання вирішувалося на рівні Райдержадміністрації. Тому закон 2194 прибирає повноваження Верховної Ради щодо зміни цільового призначення земель. При цьому державні ліси та заповідники не передаються місцевим громадам, і державні та комунальні землі не можна продавати.

Що стосується чуток про дозвіл на вивезення ґрунту (зняття верхнього шару), то зараз діє норма про переміщення ґрунту (зазвичай йдеться про питання, пов'язані з будівництвом) – щоб перемістити ґрунт, потрібен проєкт землеустрою і дозвіл. Після підписання закону 2194 залишиться лише проєкт землеустрою, а потребу у довідках прибрали, адже це лише додатковий корупційний інструмент. Процедура при цьому має встановити Кабмін.

У подальшому процедура буде мати такий вигляд: для того, щоб розпочати роботи, потрібно замовити проєкт землеустрою, провести роботи в межах проєкту, адже якщо не дотримуватися проєкту – це адмінвідповідальність.

Продаж та застава права оренди

Варто відразу зауважити, що орендар не може закласти землю в заставу без згоди власника.

Можна продати чи закласти право оренди. Наприклад, є підприємство, де обробляється тисяча гектарів землі, там зареєстрована тисяча договорів оренди. Обмежень на продаж прав оренди немає. Власник корпоративних прав не повинен питати згоди пайовиків на продаж корпоративних прав. Закон 2194 відкриває можливість кредитування під заставу у вигляді права оренди.

Завжди варто пам'ятати, що право оренди має свій строк, і від цього залежить розмір кредиту, адже коли оренда на сім років і на рік – це зовсім різні умови. Якщо оренда всього на рік, кредит можуть і не дати. Відповідно, орендар може закласти право оренди, але виключно на той період, на який він орендує землю. Ключовим моментом у цьому питанні виступає ліквідність договору оренди. Правильно оформлений договір – це, в першу чергу, захист. До того ж, договір оренди відразу перетворюється на актив, під який можна отримати кошти, побудуватися та інше. До того ж частково контроль за використанням земель передається місцевим громадам (за нецільовим використанням та самовільним захопленням).

Варто зауважити, що після імплементації законопроекту 2194 розпорядником земель сільгосппризначення в межах та за межами населеного пункту (за поодинокими винятками) автоматично стає орган місцевого самоврядування. Не потрібно проводити інвентаризацію чи інші маніпуляції. Також варто додати, що перехід землі з державної в комунальну власність не є підставою для розірвання договору оренди (*AgroPolit.com* (<https://agropolit.com/spetsproekty/879-zakon-pro-zemelnu-detsentralizatsiyu-bez-mifiv--deregulyatsiya-zemelnih-vidnosin-detsentralizatsiya-orenda-prodaj-ta-vidchujennya-zemel-silgosppriznachennya>). – 2021. – 22.05).

О. Балицька, НВ.Погляди: Нова земельна конституція

Давайте розберемося, що саме змінить у нашому житті нещодавно прийнятий закон земельної реформи.

24 травня президент нарешті підписав величезний 100-сторінковий закон про дерегуляцію земельних відносин. Він, разом із законом про відкриття ринку землі, є ключовою складовою земельної реформи. Закон вносить зміни не лише у Земельний, Водний та Цивільний кодекс, а й у низку інших важливих законів – про адміністративні правопорушення, про оренду й відчуження землі, про надра, нафту і газ, про державний контроль у господарській діяльності, про охорону культурної спадщини та правовий режим Чорнобильської зони.

І прихильників, і противників у нового закону було більш ніж достатньо – між його прийняттям у першому читанні у 2019 році та другому у 2021-му пройшли півтора роки запеклої дискусії. До законопроекту подали більше трьох тисяч поправок, розгляд цих поправок фактично заблокував усю іншу роботу ВРУ більш ніж на місяць, а безпосередньо під час голосування депутати Батьківщини намагалися фізично заблокувати трибуну з картками в руках.

Прихильники закону наголошують на тому, що земельні відносини мають бути децентралізовані, інтегровані та уніфіковані. А дозвільні процедури давно потрібно спростити, зменшити вартість робіт та тривалість їх виконання. Противники (переважно, з ОПЗЖ та Батьківщини) вважають, що закон дозволить продавати землю сільськогосподарського призначення іноземцям, зніме заборону на продаж національних заповідників, водойм та лісів та дозволить безконтрольне вивезення з країни верхнього родючого шару землі.

А ось, що в реальності змінює новий закон.

1. Землю за межами сіл та міст, якою раніше розпоряджалася держава, передають до комунальної власності. Вирішувати її долю тепер будуть міські та селищні ради, а у держави залишаться лише ті землі, які необхідні для виконання її функцій – природно-заповідного, природоохоронного та лісгосподарського

призначення, землі оборони й зони відчуження, землі під об'єктами інженерної інфраструктури. Таким чином органи місцевого самоврядування зможуть управляти землями за межами населених пунктів, як це було до 2002 року, а окрім того також набудуть право затверджувати на них детальні плани території.

2. Суттєво зменшуються повноваження Держгеокадастру і збільшуються – виконавчих органів місцевих рад. Наприклад, якщо певна земельна ділянка використовувалась не за цільовим призначенням (на землі для громадської забудови здійснювалось будівництво ЖК), то раніше перевіряти, чи використовується вона за призначенням, мало управління Держгеокадастру. А тепер це зможе робити КМДА.

3. Посилюються обмеження щодо територій пам'яток культурної спадщини. Раніше, якщо частина ділянок у межах пам'ятки культурної спадщини мала історико-культурне призначення, а частина – інше, специфічні вимоги щодо охорони спадщини на ділянки з іншим призначенням часто могли ігноруватися. Тепер навпаки прямо визначено, що будь-яка діяльність у межах території об'єкта охорони має здійснюватися з дотриманням режиму використання пам'ятки, незважаючи на цільове призначення ділянок.

4. Переважне право купувати землі сільськогосподарського призначення тепер матимуть дві категорії осіб. У першу чергу ті, хто має спеціальний дозвіл на видобування корисних копалин загальнодержавного рівня. У другу – діючий орендар цієї землі.

Крім цього з'являться додаткові обмеження щодо відчуження таких земель – дарувати, передавати у спадок та на довічне утримання їх тепер можна буде лише близьким родичам. Тобто змушувати людину «подарувати» комусь свою землю не матиме сенсу, бо нікому крім родичів вона такий дарунок зробити не зможе.

6. Спрощується процедура погодження проектів землеустрою, скасовується державна експертиза землепорядної документації та агрохімічна паспортизація земель, скасовується

необхідність отримання дозволу на зняття верхнього шару ґрунту та необхідність отримання погоджень на зміну цільового призначення у КМУ та ВРУ для особливо цінних земель. Останній пункт – один з найбільш дискусійних, адже з одного боку, це відкриває забудовникам додаткові можливості для дерібану особливо цінних земель. А з іншого, норма щодо цих погоджень і так фактично не працювала – за потреби просто робилася довідка, що землі, цільове призначення яких хотіли змінити, не такі вже і цінні, і питання не має вирішуватися на рівні КМУ і ВРУ.

6. Деяко обмежено приватизацію – тепер для того, щоб передати комунальну землю у безоплатне користування, за це має проголосувати не половина депутатів відповідної ради, а $\frac{2}{3}$ її складу. Тобто, наприклад, у Києві для продажу ділянки достатньо 61 голосу, а от для безоплатної передачі без грошей потрібно буде вже 80 голосів.

7. Тепер у законодавстві поняття «іноземної юридичної особи» замінено на поняття «юридичної особи, створеної та зареєстрованої відповідно до законодавства іноземної держави». Раніше із поняттям «іноземної юридичної особи» було багато проблем – воно суперечило іншим нормативним актам, було неточним і неодноразово ставало предметом судового розгляду. Зараз це питання вирішено.

Очевидно, що основна ціль закону – це дерегуляція і спрощення земельних відносин. Але ще потрібно буде подивитися, як він працюватиме на практиці. У Києві, як місті з найдорожчою в країні землею та найбільш загартованим у забудовних протестах громадянським суспільством, ми перші наслідки побачимо швидко (*НВ. Погляди (https://nv.ua/ukr/opinion/zemlya-shcho-zminit-nova-zemelna-konstituciya-novini-ukrajini-50163250.html). – 2021. – 1.06).*

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

9 червня в ефірі Українського радіо стартував спецпроект до 25-річчя Конституції України – серія інтерв'ю з безпосередніми учасниками конституційного процесу. Також з 7 червня в рамках проєкт «Нічна вахта» виходить проєкт «Цікава Конституція», кожен з 15-ти випусків якого покликаний максимально просто і пізнавально розповісти про Основний Закон.

Народні депутати попередніх скликань, видатні юристи, політичні та громадські діячі згадуватимуть історію ухвалення Основного Закону, аналізуватимуть чвертьвіковий досвід впровадження й дотримання Конституції, обговорюватимуть сьогодення та перспективи конституційного розвитку (*Українське радіо (http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=96041). – 2021. – 9.06).*

Президент В. Зеленський заявив, що якщо хтось спробує домовлятися із нардепами щодо закону про олігархів, то він винесе це питання на всеукраїнський референдум.

«Для тих, хто спробує розгойдати, переконати, переламати або домовитися з депутатами парламенту щодо цього закону, у мене буде одне запитання. Це запитання щодо статусів олігархів, яке буде винесено на всеукраїнський референдум. Це питання буде першим. А для когось, можливо, останнім», – наголосив президент.

Зеленський здивований, що в Україні стільки «експертів з деолігархізації», які з'явилися після публікації тексту законопроекту. Якби в Офісі президента про це знали, то запросили їх би до розробки, каже президент.

Глава держави дорікнув, що за 30 років жоден з політиків найвищого рівня не порушував питання статусу олігархів, «мабуть тому, що багато говорити про себе – негарно й нескромно».

Зеленський також подякував всім критикам закону, звинувативши їх в тому, що вони працюють на олігархів та є «глибоко в матеріалі». Безпосередньо олігархам він порадив бути

«прозорим бізнесом за сприяння держави, а не за рахунок держави, який фінансує благодійні проекти, а не групи депутатів».

«Не можна володіти депутатами, міністрами й будь-якими іншими чиновниками. Цей законопроект – перше рішення за всі 30 років незалежності, яке демонструє наше ставлення до олігархічної системи. Він стверджує: так, в Україні є олігархи. Так, вони впливають на політику. І, так – цього більше не буде», – підсумував президент (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2021/06/4/7296115/>). – 2021. – 4.06).

Законопроект про олігархів не містить порушень прав громадян, також цей документ не ставить за мету відбирати ЗМІ у власників. Про це 4 червня заявив міністр юстиції Д. Малюська в коментарі РБК-Україна.

Міністр заперечує, що законопроект надає РНБО і Президенту надмірні повноваження, які не передбачені Конституцією.

«Я з цим абсолютно не згоден. Конституція не містить перелік функцій РНБО, вона безпосередньо говорить, що функції РНБО повинні визначатися законом, і, власне кажучи, в закон про РНБО і вносяться зміни законопроектом (про олігархів. – Ред.)», – відзначив він.

На його думку, Президент виконує «технічну функцію», коли вводить в силу рішення РНБО.

Д. Малюська також пояснив, чому саме РНБО вирішуватиме, хто олігарх в Україні.

«Чому саме РНБО зазначена в законопроекті? Тому що питання олігархів є комплексним. Тобто для того, щоб констатувати, що особа є олігархом, необхідно мати дані і від Антимонопольного комітету про активи, від податкової, Мінкульту, Нацкомтелерадіо, і дані про власність у медіа, і дані про причетність до політичної діяльності. Не існує будь-якого органу, який міг би так само комплексно оцінити діяльність тих чи інших осіб. Орган, який може акумулювати всю цю інформацію, – це РНБО», – заявив глава Мін'юсту.

Він також заперечує, що прийняття закону про олігархів направлено на те, щоб олігархи не мали впливу на ЗМІ. На його думку, ця

фактичність не є наслідком опублікованого тексту документа.

Міністр також прокоментував паралелі між законом про олігархів і законом про люстрацію, який розкритикували в ЄСПЛ. Зокрема, Євросуд визнав відкритий Реєстр люстрованих осіб в Україні порушенням прав людини. Законопроект про олігархів теж ставить за мету створити відкритий Реєстр олігархів. Малюська не бачить іншого шляху.

«Щоб закон працював, необхідно, щоб Реєстр був публічним для того, щоб чиновники могли знати, хто є олігархом, і подавати декларації про контакти з ним», – пояснив міністр.

Малюська вважає, що між законами про люстрацію і про олігархів є концептуальні відмінності і їх не можна порівнювати (*Кореспондент* (<https://ua.korrespondent.net/ukraine/4364461-minuist-dav-otsinku-zakonoproektu-pro-oliharkhiv>). – 2021. – 4.06).

Верховна Рада підтримала у першому читанні ініційований Президентом проєкт закону № 5068 про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя. Відповідне рішення підтримало 245 народних депутатів, передає кореспондент УНН.

“Проєкт закону передбачає створення Етичної ради, яка буде складатись з шести членів. Три члени будуть делегуватися з числа суддів чи суддів у відставці Радою суддів України, а три члени – від міжнародних партнерів, які співпрацюють з Україною у сфері боротьби з корупцією чи судової реформи протягом останніх трьох років”, – зазначив заступник міністра юстиції України Олександр Банчук під час представлення законопроекту в парламенті.

Законопроект передбачає також надання повноважень членам відповідної Етичної ради здійснювати перевірку кандидатів на посади членів Вищої ради правосуддя і давати рекомендації щодо відповідних кандидатів, зазначив заступник міністра.

Також, з його слів, передбачено впровадження повноцінних конкурсних засад

відбору кандидатів на посади членів Вищої ради правосуддя, а також створення служби дисциплінарних інспекторів у структурі ВРП і надання їм відповідних повноважень.

Законопроект передбачає, що чинні члени ВРП також повинні пройти процедуру перевірки на відповідність принципам доброчесності (*УНН* (<https://www.unn.com.ua/uk/news/1929455-rada-pidtrimala-zakonoproekt-zelenskogo-pro-vrp>). – 2021. – 19.05).

Відбулося чергове засідання Парламентської робочої групи з питань Конституційного реформування.

«За результатами засідання домовилися письмово продовжити пошук оптимального законодавчого регулювання випадків виходу КСУ за межі предмету конституційного подання, звернення, скарги, а також порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів КСУ», – зазначила модераторка засідання Юлія Кириченко.

Засідання відбудеться в межах проекту «Налагодження громадсько-парламентської взаємодії у конституційному процесі», що реалізується ЦППР у межах Програма РАДА, що виконується Фонд Східна Європа, за участі експертів UPLAN у межах Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) (*ЦППР* (<https://www.facebook.com/pravo.org.ua/>). – 2021. – 14.05).

Вища рада правосуддя України взяла до уваги позицію Венеційської комісії стосовно законопроекту №5068 про конкурсний відбір і перевірку на доброчесність членів Вищої ради правосуддя – найвищого органу у системі суддівського самоврядування.

Деталі: У ВРП погодились на необхідності чіткого та однозначного визначення на законодавчому рівні критеріїв професійної етики та доброчесності, а також процедури перевірки відповідності цим критеріям членів ВРП.

У раді вказують, що без нормативного закріплення дефініцій будь-яка перевірка чи оцінка буде суб'єктивною.

Водночас у ВРП зауважили, що Венеційська комісія не взяла до уваги їхні пояснення та висновки, а також висновки «провідних юридичних наукових закладів України щодо неприйнятності встановлення контролю за ВРП органом, який не має конституційної основи».

«Остаточне рішення має прийняти Парламент. Ухваленню закону має передувати глибокий аналіз рішень Конституційного суду України щодо інституцій, аналогічних Етичній раді, а також проведення широкого обговорення запропонованих змін з професійною спільнотою, суддями, адвокатами, науковцями, про необхідність якого зазначено у висновку Венеційської комісії щодо закону №193-IX».

Члени Вищої ради правосуддя обираються (призначаються) за квотним принципом. Конституція України не містить застережень, що будь-який орган може обмежувати конституційно визначених суб'єктів формування конституційного органу.

При цьому суб'єкти обрання (призначення) самостійно оцінили кандидатів на доброчесність та професійну етику при їх обранні (призначенні); такі кандидати пройшли спеціальну перевірку у порядку, передбаченому законом», – повідомили у ВРП (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2021/05/6/7292703/>). – 2021. – 6.05).

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади має стратегічне значення для України. Про це зазначив Прем'єр-міністр України Денис Шмигаль під час зустрічі зі Спеціальним посланником Уряду ФРН в Україні з питань децентралізації, доброго врядування та публічної служби Георгом Мільбрадтом.

Денис Шмигаль підкреслив, що в основу реформи закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращий світовий досвід суспільних відносин у цій сфері.

«Реформа вже довела свою ефективність в частині покращення якості публічних послуг та наближення їх до жителів громад», – сказав очільник Уряду.

Прем'єр-міністр зазначив Георгу Мільбрадту, що в червні минулого року Уряд на відкритому

засіданні за участю голів облдержадміністрацій затвердив оновлений адміністративно-територіальний устрій України та схвалив території громад 24 областей. Він також додав, що, попри складний рік, в умовах пандемії були проведені місцеві вибори.

«Зміни до Конституції мають закріпити перехід від централізованої до децентралізованої моделі держави, де в основі є громада», – наголосив Денис Шмигаль.

Глава Уряду також зауважив, що у децентралізованій моделі мають бути нові відносини між місцевим самоврядуванням та органами державної влади на засадах партнерства, взаємної довіри та відповідальності.

«Зміни мають бути спрямовані насамперед на гарантування матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, можливості створення органами місцевого самоврядування районного та обласного рівня власних виконавчих органів. А також зміни мають переформувати місцеві державні адміністрації в органи префектурного типу, основним завданням яких будуть здійснення лише державних функцій, а не самоврядних», – зазначив Прем'єр-міністр.

Денис Шмигаль наголосив, що змінами до основного Закону необхідно закріпити незворотність децентралізації та її результатів.

Також Прем'єр-міністр розповів про Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України, який був створений для кращої взаємодії державних органів, зокрема місцевих органів виконавчої влади, з органами місцевого самоврядування.

Зі свого боку Георг Мільбрادت зазначив, що попри всі складнощі, Україна показала хороший результат у впровадженні реформи децентралізації (*Урядовий нормал* (<https://www.kmu.gov.ua/news/denis-shmigal-i-georg-milbradt-obgovorili-realizaciyu-reformi-decentralizaciyi-v-ukrayini>). – 2021. – 31.05).

Запропонована президентом В. Зеленським реформа Конституційного Суду України, яку розглядає Верховна Рада, дозволить привести діяльність КСУ у відповідність з Конституцією.

Про це заявив народний депутат від «Слуги народу» Ф. Веніславський, представник президента в Конституційному суді, в ефірі телеканалу «Україна 24».

За словами Ф. Веніславського, сумніватися в реформі не варто.

«Побоювань, що реформа може бути поставлена під сумнів, точно немає, тому що це саме той законопроект, який повинен привести діяльність Конституційного Суду у відповідність з Конституцією. Конституція прямо вимагає, щоб діяльність КСУ була унормована законом України, а не регламентом КСУ, як на цей момент. Саме через те, що регламент Конституційного Суду був затверджений саме Конституційним судом, він дещо підправляє, скажімо так, у багатьох випадках закон – це те головне питання, яке зумовило внести цей законопроект про конституційну процедуру, і унормувати діяльність Конституційного Суду з розгляду справ на рівні закону, а не на рівні підзаконного нормативного акту, прийнятого самим фактично судом», – розповів він (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2021/06/10/novyna/polityka/reforma-ksu-povynna-pryvesty-robotu-sudu-vidpovidnist-konstytucziyenu-nardep>). – 2021. – 10.06).

Представник президента в КСУ Ф. Веніславський назвав блокування роботи суду частиною його суддів шантажем. Про це йшлося в ефірі каналу Україна 24.

«Коли найближче оточення, соратники Тупицького вимагають спочатку вирішити питання щодо його статусу, а тільки потім затверджувати порядок денний – то це вже дійсно виглядає як якийсь шантаж з боку суддів, які вважають себе прихильниками Тупицького», – сказав Веніславський.

У той же час представник президента вважає, що вже наступного тижня КСУ повернеться до нормальної роботи.

«Але я переконаний, що з наступного тижня КСУ повернеться до нормальної роботи, тому що ситуація, яка зараз склалася, негативно оцінюється практично всіма суддями КСУ», – додав він (*Слово і Діло* (<https://www.slovoidilo.ua/2021/06/11/novyna/polityka/zelenskoho>).

prokomentuvaly-blokuvannya-roboty-ksu). – 2021. – 11.06).

Віцепрезидентка Європейської комісії Вера Йоурова запропонувала реформувати Конституційний суд України, щоб уникнути відкату реформ. Про це вона сказала під час форуму «Демократія в дії».

«Аби реформи не відкатувалися у майбутньому, я пропоную реформу КСУ та створити процедуру відбору суддів, яка була б справедливою та ґрунтувалася на заслугах. Венеційська комісія вже видала низку висновків про це, і я закликаю вас послуговуватися ними», – наголосила Йоурова (*Радіо Свобода* (<https://www.radiosvoboda.org/a/news-eurokomisiya-ksu-rephorma/31294574.html>)). – 2021. – 7.06).

Венеційська комісія вважає, що підготовлені Верховною радою зміни до закону «Про судоустрій і статус суддів», у разі їхнього ухвалення, вб'ють судову реформу. Як повідомляє кореспондент «Європейської правди», про це заявив глава Венеційської комісії Джанні Букіккіо під час виступу на конференції «Демократія у дії», що відбувається у Києві.

Букіккіо наголосив, що Україна має якнайшвидше перезапустити органи судівського самоврядування, але при цьому важливо не покладатися на старі органи, які себе скомпрометували.

«Перестворення Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС) – термінове завдання. Ми підтримуємо пропозицію створити змішаний національно-міжнародний орган – конкурсну комісію для відбору нових членів ВККС. Метод створення цієї конкурсної комісії має бути наближеним до моделі, що довела успіх при створенні Вищого антикорупційного суду», – додав він.

«І я наголошу, що ВККС не має бути пов'язана з Вищою радою правосуддя (ВРП) – доки остання не буде реформована і не пройде відбір. На жаль, закон 3711-д у тому вигляді, що схвалений до другого читання, не відповідає рекомендаціям Венеційської комісії, ми його не підтримуємо», – підкреслив президент

Венеційської комісії (прим.ЄП: йдеться про редакцію, ухвалену комітетом, наразі законопроект ще не виносився на голосування).

Створення нової ВРП за прозорою процедурою, що відсіє недобросовісних суддів, Букіккіо назвав критично важливим.

«Склад Вищої ради правосуддя має бути переглянутий до того, як йому довірять призначення ВККС. Це обов'язкова умова, інакше судова реформа буде приречена», – наголосив він.

Раніше очільник «Венеційки» виступив проти ухвалених ВР змін до закону про недостовірне декларування (*Європейська правда* (<https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/06/8/7124175/>)). – 2021. – 8.06).

Тимчасова повірена у справах США Крістіна Квін та глава Представництва ЄС в Україні Матті Маасікас обговорили з Головою Верховної Ради Дмитром Разумковим та заступником керівника Офісу Президента Андрієм Смирновим перебіг судової реформи. Про це Укрінформу повідомили у пресслужбі посольства США в Україні.

«Ми продовжуємо закликати українську владу виконувати свої зобов'язання дотримуватись рекомендацій Венеціанської комісії щодо гарантування тимчасової, але суттєвої ролі незалежних експертів у цих (судових – ред.) органах», – йдеться у повідомленні.

Дипломати зауважили, що незалежні експерти – чи не єдиний спосіб захистити від зловмисного впливу органи, що відповідають за нагально необхідні судові реформи та боротьбу з корупцією, включаючи Вищу раду юстиції, Вищу кваліфікаційну комісію суддів та НАБУ.

Крістіна Квін та Матті Маасікас зауважили, що для цієї роботи важливо залучити незалежних експертів, які не матимуть конфлікту інтересів, упереджень чи якихось інших завдань, відмінних від захисту громадського порядку на благо усього суспільства.

Як повідомлялося, Євросоюз і США неодноразово наголошували на тому, що реформа судової влади є ключовою в Україні, від її успіху залежить дотримання базових

прав людини та верховенство права, захист власності і довіра іноземних інвесторів, а також успіх всіх демократичних перетворень у державі (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3250484-posli-es-i-ssa-radat-ukraini-aktivnise-zalucati-nezaleznih-ekspertiv-do-sudovoi-reformi.html>). – 2021. – 21.05).

Верховна Рада за останні два роки понад 20 разів намагалася обмежити повноваження Національного антикорупційного бюро або змістити його керівництво, заявив директор НАБУ Артем Ситник під час пресконференції Democracy in action: Zero corruption conference. Він також зазначив, що сьогодні важливо вирішити питання з Конституційним судом, адже без належної роботи цієї інституції існує небезпека порушення балансу влади в країні.

“Правові війни, використання прогалів в законодавстві, іноді свідоме ігнорування закону – це те, що було завжди актуальне для України. Адже Україна є країною з перехідною демократією. Але ця проблематика стала більш актуальна за останні два роки”, – заявив Ситник.

Він зазначив, що правові війни, ігнорування закону тощо стало видно, коли в Україні сформували антикорупційну систему. Зокрема, створили НАБУ, Вищий антикорупційний суд і вони почали працювати.

“Конституційний суд має тримати баланс влади в державі та не допускати узурпації окремим органом чи групою органів влади. Але те, що відбувалося в КСУ останні два роки важко назвати балансом. Рішення які він приймає важко назвати правовими”, – додав Ситник.

За словами голови НАБУ, як тільки антикорупційна система починала працювати у правильному напрямку, КСУ одразу виносив рішення, яке фактично всі напрацювання обнуляло. Зокрема, він згадав скасування відповідальності за незаконне збагачення. Ситник зазначив, що відповідне рішення суд виніс, коли була загроза винесення вироків щодо керівників держустанов та органів.

“Коли почало працювати перезавантажене НАЗК, після цього було рішення про

позбавлення повноважень цього органу. Коли НАБУ почало загрожувати топпосадовцям нинішньої влади, з’явилося рішення про скасування указу про призначення директору і багато інших. Коли ми оголосили підозру одному з ключових суддів України, я маю на увазі ОАСК, відповідальність за цією статтею була скасована КСУ”, – пояснив Ситник.

Він додав, що за останні два роки парламент понад 20 разів намагався обмежити повноваження НАБУ або змістити керівництво бюро. Ситник також звернув увагу, що у Верховній Раді цей процес більш прозорий і на такі спроби встигає реагувати громадянське суспільство та міжнародні партнери. Однак, в КСУ, за словами директора НАБУ, подібні рішення ухвалюють таємно.

“Так далі продовжуватися не може. Тому що всі наші реформи, які приносять перші результати, зупиняються в КСУ”, – додав директор НАБУ.

Він також додав, що його турбує використання інших судів для зупинки інших розслідувань. Ситник зазначив, коли певні справи щодо топпосадовців наближалися до вирішення в Антикорупційному суді, з’являлися спроби через Печерський Суд Києва забирати справи в НАБУ. І деякі такі спроби, за словами Ситника, були вдалими.

“Це свідоме порушення судом першої інстанції закону, щоб врятувати людей, які мають адміністративний вплив на судову систему. Таких прикладів було дуже багато. Останнім часом це трохи припинилося. Але люди, які користувалися таким механізмом, свої проблеми поки що вирішили. Ці справи забрали з антикорупційного бюро, передали в інші слідчі органи. На жаль там, ці розслідування зупинялися і яка доля цих справ, нам наразі невідомо”, – додав директор НАБУ.

Ситник наголосив, що сьогодні важливо вирішити питання з Конституційним судом. Адже без цієї конституції постійно буде загроза порушення балансу влади в державі. Також директор НАБУ зазначив, що важливо закінчити судову реформу.

“Без подальшої судової реформи, без реформи органів судовського самоврядування

хиткий успіх створення антикорупційної інфраструктури може бути поставлений під сумнів», – зазначив Ситник.

Він висловив сподівання, що найближчим часом Верховна Рада ухвалить закони, які усунуть прогалини, що виникли після рішень КСУ та інших судів України.

Раніше Артем Ситник висловив думку, що майбутнього директора НАБУ повинні обирати міжнародні експерти, щоб зберегти його інституційну незалежність (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/bez-tsoho-bude-postijna-zahroza-porushennja-balansu-vladisitnik-zajaviv-pro-neobkhdnist-virishennja-pitannja-z-ksu.html>). – 2021. – 8.06).

Центральна виборча комісія відмовила в реєстрації ініціативної групи, яка хотіла провести референдум щодо продажу землі, через невідповідності у підписних листах.

«Зокрема, в списках учасників зборів 47 осіб включені до нього двічі. При цьому підписи напроти однакових прізвищ та інших персональних даних візуально відрізняються.

Також у списках учасників зазначені відомості про 19 померлих осіб, навпроти прізвищ яких проставлені підписи. До того ж, 17 осіб із зазначених «мертвих душ» включено до списку членів ініціативної групи», – йдеться у повідомленні ЦВК.

Документи ініціативна група подала 1 червня. У них вказувалось, що на зборах були присутніми 10927 громадян України, які і обрали ініціативну групу більшістю. Йшлося про винесення на референдум питання «Чи підтримуєте Ви заборону продажу земель сільськогосподарського призначення будь-кому, крім держави Україна?».

Водночас, представники ЦВК, які були присутні на зборах, відзначили, що мали місце порушення.

Саме через це дані про результати голосування були спотворені. Так, в протоколі зборів громадян України щодо проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою зазначено кількість учасників зборів – 11873 осіб. Водночас, серед них були «мертві душі», а окремі особи були включені

двічі. Тобто, кажуть у комісії, була порушена процедура створення ініціативної групи. Це є підставою для відмови у її реєстрації.

У комісії також кажуть, що зареєстрували іншу ініціативну групу, яка хоче референдум з такого ж питання (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/news/2021/06/11/7296956/>). – 2021. – 11.06).

Відповідно до Конституції України референдум щодо продажу земель іноземцям не може бути оголошеним Президентом і Верховною Радою. Він може відбутися лише за народною ініціативою. Про це повідомила керівниця практики земельних ресурсів та нерухомості PwC Legal Ukraine Ольга Балицька під час конференції Grain Ukraine.

«Для того, щоб провести референдум, потрібно зібрати 3 млн підписів громадян України у двох третинах областей, які чітко підпишуться під тим, що ми можемо продати землю юридичним особам України з іноземними елементами. Шанси на це є нульовими», – підкреслила Ольга Балицька.

На її думку, питання допуску на ринок землі юридичних осіб та іноземців має бути вирішене, щоб ринок нормально запрацював, адже ВВП країни напряму залежить від ринку землі.

«Набагато легше вплинути на 226 депутатів та внести зміни і відкрити ринок земель для юридичних осіб України з іноземними елементами. Але для цього потрібна злагоджена комунікаційна політика», – наголосила Ольга Балицька (*AgroPortal* (<https://agroportal.ua/news/ukraina/ekspert-shansy-provedeniya-referenduma-po-prodazhe-zemli-inostrantsam-nulevye/>). – 2021. – 10.06).

Настирливе бажання нинішньої влади підім'яти під себе Конституційний Суд є вкрай небезпечним для України – про це у Львові на форумі депутатів «Європейської Солідарності» заявив лідер партії, п'ятий президент України П. Порошенко. Він зауважив, що у Зеленського задля контролю над КСУ внесли норму щодо обрання суддів у закон про сільських старост.

«Скажіть, яке відношення сільські старости мають до формування Конституційного Суду? Де старости – і де Конституційний Суд? В одному законі. Це сталося минулого місяця, і зміни в порядку призначення суддів Конституційного Суду вони підвели в зміни порядку призначення старост», – обурився Порошенко.

«Це ганьба для України. Це бачив увесь світ. І для чого вони це роблять? Тому що їм потрібен ручний Конституційний Суд, який би не заважав, а то ще й допоміг будувати авторитарний режим, узурпацію влади», – зазначив п'ятий президент.

«Дивлячись на таке настирливе намагання влади підім'яти під себе Конституційний Суд, я би не виключав, що вони за прикладом Януковича вже мріють про повернення Конституції в редакції 1996 року і моделі одноосібної президентської влади», – говорить Порошенко.

«Перетворити парламентсько-президентську республіку в офісно-президентську», – іронізує Петро Порошенко.

«У лютому ми ще підтримали рішення РНБО про закриття прокремлівських каналів. Зараз ми сподівалися, що одразу ж будуть пред'явлені суспільству факти тероризму. Більшість суспільства була переконана, що влада керується національними інтересами. Подальші дії дедалі більше переконують в тому, що такий потужний орган як РНБО Зеленського використовується з метою створення режиму особистої влади», – констатує Порошенко.

«Такий режим в умовах некомпетентної людини сам по собі створює загрозу національній безпеці. Президентський відосик із засідання РНБО має вищу юридичну силу, ніж Конституція, закони України, рішення Верховного Суду. І чим більше Зеленський стає подібним до Януковича, тим небезпечніше для країни», – наголошує Порошенко.

«Я твердо переконаний, що неупереджений суд, свобода слова і вільні вибори – все це потрібно для того, щоби Україну нарешті прийняли до НАТО та Європейського Союзу. І навпаки, якщо цього не буде, двері НАТО для України будуть закритими», – застерігає п'ятий президент.

«Український народ декілька разів доводив, що він здатен захищати демократію. Але це надзвичайно небезпечно в умовах війни проти російського агресора. Треба мати відповідальну державницьку позицію. І не доводити загрозу існування держави на потребу вашим хворим уявленням про обсяг вашої влади», – резюмує Петро Порошенко (*Високий Замок* (<https://wz.lviv.ua/news/435304-u-zelenskoho-za-prykladom-yanukovycha-mriut-pro-povernennia-konstytutsii-96-roku-i-odnoosibnoi-prezidentskoi-vlady-poroshenko>). – 2021. – 15.05).

В пресцентрі Українського кризового медіацентру відбулася презентація зеленої книги конституційного врегулювання в частині організації державної влади, розроблена Центром політико-правових реформ.

Зелена книга є документом для консультацій з громадськістю щодо проблем, які існують в державі і потребують вирішення. За словами спікерів, в цивілізованих суспільствах запровадження будь-яких реформ починається з видання такої зеленої книги, яка висвітлює, пояснює і пропонує зміни.

«ЦППР давно зазначає, що настав час діалогу про нашу Конституцію та український конституціоналізм. Поки що ми не охопили всю Конституцію, а сконцентрувалися на організації державної влади. Ми закликаємо інші аналітичні центри включитися в цей процес відповідно до їх компетенцій», – розповів Ігор Коліушко, голова правління Центру політико-правових реформ.

Він додав, що українському суспільству фатально бракує комунікацій. Недопрацьовують науковці, які аналізують чому порушується Конституція, нема політичної волі керівництва для вирішення цих проблем.

«Всі роки роботи в Україні бачимо, що Конституція України не є дієвою, бо політична влада часто її порушує, що в решті решт призводить до революційних подій. А ми як суспільство часто невчасно реагуємо на порушення Конституції», – зауважила Юлія Кириченко, членкиня правління Центру політико-правових реформ.

Вона поділилася даними опитувань, згідно з якими до 50% громадян не читали жодної статті

Конституції України. На її думку, політики цим користуються. Одна з причин такого стану речей – відсутність забезпечення відповідної просвіти на рівні навчальних закладів.

«Зміни до конституції не робляться за 1 день, це дуже довгий процес, оскільки і наслідки таких змін будуть довгостроковими», – додав наостанок О. Марусяк, експерт ЦППР з питань конституціоналізму (*Український кризовий медіацентр (https://uacrisis.org/uk/prezentuvaly-zelenu-knygu-konstytutsijnogo-vregulyuvannya). – 2021. – 25.05).*

В пресцентрі Українського кризового медіацентру відбулася презентація законопроекту №4640 щодо множинного громадянства. За словами ініціаторів законопроекту, проблемі множинного громадянства в Україні вже більше 30 років і вона не вирішується, а залишається в сірій зоні. Фактично громадяни України вже звикли самостійно вирішувати це питання, в залежності від особистої необхідності.

Чиновники і депутати так само, самостійно, непрозорими шляхами отримували собі та членам своїх сімей громадянство третіх країн. Фактично, у великої кількості громадян України воно вже є. Особливо ця проблема актуальна для прикордонних регіонів.

«Питання в тому, що множинне громадянство треба вивести в легальне поле та зробити зрозумілим. Правила повинні бути однакові для всіх без винятку, не залежно від посад та становища в суспільстві. Саме ці питання вирішує законопроект 4640», – сказав Олег Дунда, народний депутат України, партія «Слуга народу».

Марія Мезенцева, народна депутатка України, партія «Слуга народу», нагадала, що у 2019 році в Верховній Раді було створено міжфракційне об'єднання «Світове українство» метою роботи якого є лобювання і просування законопроекту про множинне громадянство. «Його засади – визнання факту того, що українці мають паспорти інших держав і ми не маємо їх дискримінувати, вони мають право обирати і бути обраними. Єдиним винятком може бути громадянство країни агресора. Ми маємо легалізувати множинне громадянство,

врегулювати його. Таким законопроектом вдасться нівелювати різні маніпуляції. Думаю, що обговорення законопроекту буде шаленим, але текст такого законопроекту має право на життя і на успіх», – зауважила вона.

Законопроектом дозволяється подвійне громадянство з будь-якою країною без винятку, єдиний нюанс – всі громадяни, хто має іноземне громадянство мають його обов'язково задекларувати. Держава має орієнтуватись, яка кількість громадян є біпатридами і розуміти, які громадянства іноземних держав в Україні є пріоритетними. В різних країнах існують різні правила щодо множинного громадянства. Залежно від стану країни обирається той чи інший варіант. Є держави, в яких неможливо отримати громадянство не від народження.

«Я вважаю, що в Україні має бути одне громадянство і має бути жорстка кримінальна відповідальність. Але є реальність, в якій можновладці мають багато паспортів, а звичайні громадяни обмежені у можливостях. Можна дискутувати для того, щоб зробити наші можливості більшими, а загрози меншими. Має бути чітка процедура, яка б унормувала отримання другого громадянства. Треба запровадити жорсткі санкції за незаконне отримання громадянства», – висловив свою думку Микола Габер, член Асоціації Болгар Всього Світу, президент Собору болгар України.

Згідно з законодавчою ініціативою, громадяни з подвійним громадянством мають право обиратись до рад будь-якого рівня – починаючи від місцевих рад і закінчуючи Верховною Радою. Єдиний нюанс – інформація щодо іноземного громадянства кандидатів в депутати повинна бути відкритою та опублікованою у виборчих плакатах, на сайті ЦВК та у всій виборчій агітаційній продукції. Люди повинні знати, кого вони обирають. Дозволити громадянам з подвійним громадянством бути депутатами важливо, в першу чергу для України – вони зможуть при виконанні своїх повноважень залучати позитивний досвід іноземних країн, залучати інвестиції, обмінюватись знаннями. Подвійне громадянство серед депутатів не несе загрози, оскільки депутати не приймають рішення одноособово. Державні

службовці “категорії В” можуть мати подвійне громадянство. Це можливість для біпатридів, які мають бажання бути на державній службі в Україні. З подвійним громадянством не може бути – Президент, голови місцевих рад, мери, адже вони приймають одноосібні рішення і від їх рішень залежить політика певної місцевості і країни в цілому.

«Ніколи не було ніяких ініціатив для обговорення важливого законопроекту щодо множинного громадянства. Ми підтримуємо цю ініціативу. Я вважаю, що для етнічних спільнот це буде правильним шляхом, треба відкривати нові можливості, це може допомогти залучати інвестиції. Ми і так знаємо, що представники етнічних спільнот мають кілька паспортів. При цьому ми всі українці різного етнічного походження», – сказав Ашот Аванесян, голова Ради національних спільнот України, президент «Національного конгресу вірмен України».

Для зміцнення національної безпеки України, враховуючи ситуацію з РФ в законопроекті вводиться поняття «країна-агресор». У разі визнання РНБО іноземної держави «країною-агресором» громадянин України, який має громадянство такої країни, автоматично тимчасово втрачає право на участь у виборчому процесі. Він не може висувати свою кандидатуру на виборах і голосувати до скасування такого статусу або відмови від громадянства «країни-агресора». На жаль, без цієї безпекової норми в сучасній ситуації в Україні реалізація легалізації подвійного громадянства неможлива і несе великі ризики нашій незалежності. Ще одна важлива особливість законопроекту – вводиться відповідальність за неповідомлення про наявність іноземного громадянства. Громадянин повинен буде сплатити високий штраф, тому краще просто задекларувати наявність громадянства та не порушувати закон.

Щодо наявності у громадянина громадянства “країни-агресора”, за замовчування такого громадянства передбачається кримінальна відповідальність. Це цілком стала практика у воюючій країні. Ця норма також покликана в першу чергу на добровільне декларування та непорушення законодавства. «Можна бути громадянином України незважаючи на те, до якої

етнічної спільноти ти відносишся. Треба зняти тавро зрадників або порушників з громадян України, які мають додаткові громадянства і подумати, як наші діаспори можуть просувати і допомагати Україні за кордоном», – наголосила Віолета Москалу, викладачка Лотаринзького Університету (Франція), засновниця Global Ukraine.

Учасники заходу додали, що призупинення виборчих прав для громадян країни-агресора є тимчасовою та необхідною умовою, щоб вирішити проблему подвійного громадянства і конструктивно реагувати на загрозу з боку Росії, яка відверто займається паспортизацією ОРДЛО і потім буде маніпулювати українськими громадянами, які отримають і російські паспорти (*Український кризовий медіацентр (<https://uacrisis.org/uk/prezentuvaty-zakonoprojekt-pro-mnozhyne-gromadyanstvo>). – 2021. – 14.06*).

Референдум в Україні щодо ситуації на Донбасі може бути дуже небезпечним, оскільки його результатами буде маніпулювати Росія. Необхідна робоча група, яка точно і коректно могла б сформулювати питання для референдуму. Про це в ефірі телеканалу «Україна 24» розповіла народна депутатка від «Слуги народу» Роксолана Підласа, коментуючи відповідну ідею президента Володимира Зеленського.

«Про що можна і точно варто говорити з суспільством – це про межі компромісу, на який можна йти в питаннях Донбасу та врегулювання конфлікту. Є багато проблемних питань, наприклад, питання амністії. Наскільки широкою має бути амністія? Я вважаю, що це дуже вузьке поняття, і амністія для бойовиків не може бути в принципі, вони всі повинні сидіти, а деякі з них довго, коли ми повернемо український Донбас», – заявила вона.

На думку «слуги народу», референдум щодо Донбасу «може бути дуже небезпечним, зокрема й тому, що результатами можуть маніпулювати, передусім Російська Федерація, яка втручається в гібридному форматі в справі України й інформаційне поле» (*Рубрика (<https://rubryka.com/2021/05/22/u-sluzi-narodu-vvazhayut-shho-referendum-shhodo-donbasu-mozhe-buty-nebezpechnym/>). – 2021. – 22.06*).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Хмара С., один із авторів Конституції, колишній політв'язень, народний депутат України кількох скликань, Герой України

Внесення змін до Конституції – це спроба виправдати її недотримання

28 червня 1996 року народні депутати на 5-й сесії 2-го скликання, пропрацювавши без перерви фактично добу, о 9:18 ухвалили Конституцію України, віддавши 315 голосів «за». У Верховній Раді пролунав гімн і винесли державний прапор. Світ визнав Конституцію України однією з найдемократичніших у світі. Конституція набрала чинності в день її ухвалення.

Про 28 червня 1996 року – день прийняття Конституції України

Таке не забувається. Це було надзвичайно складно та відповідально – напруження усіх фізичних і моральних сил. Це важко передати словами. Відбувся найважливіший факт державотворення, політико-правовий фундамент держави. Без нього держава в хиткому стані, на неї чатує маса небезпек. Цей процес був довгим, з багатьма правками. Президент Кучма хотів визначити свій варіант Конституції. Це був дуже небезпечний крок, який, фактично, прокладав дорогу до авторитаризму в Україні і зменшення ролі Парламенту. Не всі розуміють, що не буває правової, демократичної держави, якщо немає Парламенту з його відповідною роллю. Адже це – представницький орган всього народу. Тому ми багато мудрих речей записали, дивлячись в майбутнє.

Чому на 5 років затягнули прийняття Конституції України?

Це залежало від самої системи влади, від Парламенту, від президента. Йшла велика політична боротьба. Мало того, що більшість Парламенту була комуністична, серед них були відверті українофоби. Люди, які не сприймали українську державу. Вони за всяку ціну намагалися не допустити, щоб Україна була українською. Шалена боротьба йшла

за українську мову: під різними приводами старалися нав'язати нам двомовність. Адже мова – головний фактор ідентифікації нації і характеру держави. Це треба пам'ятати і в жодному разі не допустити порушення святого правила (ред. – мається на увазі стаття 10 Конституції України, де вказується, що держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України).

Про те, як вдалося знайти компроміс серед усіх депутатів

Було прийняте мудре рішення, щоб по тих 4-х неузгоджених питаннях, де не було конституційної більшості (українська мова, символіка, статусу Криму і приватної власності) були створені 4 робочі групи, які працювали паралельно під час засідання над остаточною редакцією тих 4-х статей. Якщо у групі питання вирішувалося, то, як правило, в парламенті теж проходило. Я свідомо попросився в цю групу і ми 8 годин працювали над текстом. Це була шалена боротьба. Пам'ятаю, що тричі мені доводилося вставати і погрожувати зривом прийняття Конституції, на благо української мови. Але таки переломали і остаточний текст пройшов у залі.

Про статтю 17 Конституції і неприпустимість російських баз на території України

За це проголосували, але в перехідних положеннях згодом включили тимчасовий дозвіл на перебування російського флоту, адже частина комуністів кістками лягала, щоб не допустити повної заборони баз. Довелося йти на компроміс, що тимчасово на орендній основі допускається тимчасове перебування баз протягом 20-ти років.

Чому недооцінюють святкування Дня Конституції?

Мені дуже прикро, що далеко не всі наші громадяни не розуміють значення цієї події і цього документу. Адже, порівнюючи з іншими державними святами, День Конституції святкується набагато скромніше. Це свідчить про невисоку правову свідомість наших громадян. І тут працювати і працювати. В цьому вина нашої влади, адже всі президенти не любили Конституцію. Вони думали про свої необмежені повноваження; намагалися ламати її, залишити там свій слід.

Чому протягом 25-ти років кожна влада намагається перекроїти Конституцію?

Здається, що треба було до розділу V «Про Президента України» внести окрему статтю, де кандидати в президенти повинні були б бути проатестовані Конституційним Судом на знання Конституції. Бо я бачу, що не всі президенти уважно читали Конституцію. За часів Кучми йшла вперта боротьба парламенту проти будь-якого порушення Конституції. А нинішній президент безліч разів її порушив,

на що не було жодної реакції. Це свідчить про те, що наш парламент перетворився на щось формальне і не виконує своїх функцій. Без президента держава може існувати, але без якісного парламенту – ні. На жаль, зараз ми стоїмо перед такою серйозною загрозою.

Чи існує зараз необхідність внесення змін до Конституції?

Це – спроба виправдати недотримання Конституції, її обов'язкових правил, які мають бути обов'язками насамперед тих, хто приходить до влади. Конституція дає основоположні правові засади держави, а корекції можна робити законами, які не суперечать Конституційним принципам. Бажання змінити Конституцію – це, з однієї сторони, неосвіченість, неграмотність. А з іншої – рівень моральності тих, хто при владі з кожним наступним обранням Верховної ради падає. Нині він на мінімально низькому рівні. Це – збір малограмотних і безсовісних користюлюбців, які вважають себе патріотами, але такими не є (*Українське радіо (<http://nrcu.gov.ua/news.html?newsID=96042>). – 2021. – 10.06*).

Швецова Л., член ВРП

Повномасштабний запуск ЄСІТС – питання не одного року

(Інтерв'ю)

Наскільки реальними виявилися перспективи планів щодо Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи? Чи забезпечені суди на матеріально-технічному рівні, щоби бодай мріяти про впровадження ЄСІТС найближчим часом? З огляду на те що парламент ухвалив закон, покликаний уможливити поетапне впровадження зазначеної системи, «ЗіБ» звернувся із цими запитаннями до члена Вищої ради правосуддя, голови постійної комісії ВРП з питань ЄСІТС Лариси Швецової.

– Після судової реформи зразка 2016 року влада заявила про амбітний план – зробити за 2 роки те, на що іншим країнам, наприклад Балтії, знадобилося 15 років. Мова про створення ЄСІТС.

Спроба 2019 року провалилася, але пандемія максимально актуалізувала це питання. Торік у Державній судовій адміністрації говорили, що систему можна запустити до кінця 2020-го. За вашою оцінкою, на якому етапі запуск ЄСІТС зараз? Що готово на 100%, а що заважає?

– Дійсно, впровадження ЄСІТС є дуже амбітним планом. Такого масштабного проекту немає в жодній країні світу. Якщо ми візьмемо для порівняння країни Балтії, то в них існує «Електронний суд», можливе подання документів в електронному вигляді, сплата судового збору, ознайомлення з матеріалами справи.

У Литві вся інформація про кожну справу (процесуальні документи сторін, дані учасників

процесу, інформація про процесуальні дії та факти, процесуальні документи судів, аудіозаписи) зберігається в централізованій інформаційній системі всіх судів, що називається ЛІТЕКО. Система запущена у 2004 році та з тих пір підтримується й постійно оновлюється судовою адміністрацією.

Нагадаю, що згідно зі ст. 3 закону «Про Вищу раду правосуддя» до повноважень Ради належить затвердження Положення про ЄСІТС. У березні 2019 року впровадження ЄСІТС не відбулося, оскільки рішенням Ради проєкт положення повернуто ДСАУ на доопрацювання та запропоновано відкликати оголошення про створення та забезпечення функціонування ЄСІТС.

Тобто проєкт положення, який був запропонований для затвердження ВРП у 2019 році, містив інформацію про 18 модулів (підсистем), зокрема: «Єдиний державний реєстр судових рішень», «Єдиний державний реєстр виконавчих документів», підсистема електронного документообігу, підсистема автоматизованого розподілу справ, «Веб-портал судової влади України», модуль фіксування засідань технічними засобами, модуль відеотрансляції засідань, підсистема управління персоналом та фінансово-господарською діяльністю, «Суддівське дос'є», «Електронний архів», «Судова практика», підсистема аналітики, статистики, планування, звітності, підсистема «Відкриті набори даних», «Автоматизована взаємодія з іншими автоматизованими системами», контакт-центр органів судової влади та служба технічної підтримки користувачів ЄСІТС.

Деякі модулі в судах уже працюють тривалий час, наприклад: діловодство, сайт «Судова влада», ЄДРСР, система «Кадри» та «Фінанси».

Електронне діловодство в судах існує з 2010 року, це система «ДЗ». З впровадженням ЄСІТС, як зазначала ДСАУ, електронне діловодство необхідно змінити. Таким чином ця підсистема – у розробці ДСАУ.

Наступний модуль, який повинні впровадити ДСАУ, це електронні кабінети судді, сторін у справі, адвоката і прокурора та інших юридичних осіб, які братимуть участь

у справі. Підсистема відеоконференцзв'язку забезпечить дистанційну участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду. Електронний суд дасть можливість користувачам створювати та надсилати до суду, інших органів документи, отримувати інформацію про стан розгляду справ та судові виклики і повідомлення.

Наразі ДСАУ надала проєкт положення про ЄСІТС, у якому йдеться про 4 модулі. Перший – це електронний кабінет, другий – електронний суд, тобто обмін документами між судами, а також між сторонами у справі, третій – відеоконференцзв'язок; четвертий – підсистема електронного документообігу. Таким чином, на думку ДСАУ, яка відповідає за технічні питання впровадження ЄСІТС, сьогодні можливо впровадити в Україні лише ці 4 модулі.

Положення відповідно до ст. 3 закону «Про Вищу раду правосуддя» повинне бути затверджене ВРП. А ст. 15 закону «Про судоустрій і статус суддів» містить норму, за якою ВРП затверджує вказане положення лише після отримання відповідного погодження проєкту від Ради суддів. ДСАУ направила його до РСУ.

Крім 4 модулів, які зазначені в положенні про ЄСІТС, інші будуть впроваджені після їх належного технічного забезпечення та тестування.

– Сьогодні парламент схвалив за основу і в цілому законопроект №3985, який дозволить саме поетапно або помодульне впровадження системи. На вашу думку, це дійсно кращий варіант, ніж чекати повноцінного запуску? Адже доведеться внести чимало змін до процесуальних кодексів?

– Сьогодні говорити про повноцінний запуск системи неможливо. Повномасштабний запуск ЄСІТС – питання не одного року. Як я вже зазначила, положення про ЄСІТС, яке було надано ВРП у лютому 2019 року для затвердження, містило 18 модулів. А з інформації, яка надана ДСАУ ВРП, а також робочій групі з питань цифровізації правосуддя, а також суміжних правових інститутів, було зазначено саме про готовність 4 модулів (підсистем).

На базі ВРП створена постійно діюча комісія щодо впровадження ЄСІТС, а також на базі профільного Комітету Верховної Ради створена робоча група з питань цифровізації правосуддя, а також суміжних правових інститутів, яка також опікується питаннями впровадження ЄСІТС. І саме народними депутатами, які входять до складу вказаної робочої групи, було розроблено проєкт №3985. Ми надали свої зауваження до цього документа, які були враховані.

Ми розуміємо, що проєкт №3985 дасть можливість упровадити онлайн-комунікації між судом та сторонами, забезпечить повідомлення сторін про розгляд справ в електронному кабінеті, дасть можливість дистанційного доступу сторін до матеріалів справи.

– Водночас експерти ГНЕУ стверджують, що цей проєкт ставить віз попереду коня. Вони вважають, що спочатку потрібно внести зміни до матеріальних норм, а потім уже братися за процес. Як ви ставитеся до такого латання кодексів? Чи не буде створено ще більше проблем для суддів, ніж зараз, коли вони послуговуються тільки однією підсистемою е-суду»?

– Запровадження ЄСІТС – це амбітний план. У 2016 році внесли зміни до процесуальних кодексів та визначали, що справи будуть розглядатися із застосуванням ЄСІТС. Та, як відомо, наприкінці лютого 2019 року нами було прийнято рішення, яким ми відмовили у схваленні відповідного положення щодо впровадження ЄСІТС, оскільки, на думку ВРП, його норми не відповідали вимогам закону. Тобто не було технічного підґрунтя та технічної готовності судів до впровадження ЄСІТС.

На сьогодні, як я зазначала, готові лише 4 модулі, вони працюють у тестовому режимі. І для того, щоб впровадити ЄСІТС поетапно, саме в обсязі 4 модулів, ВР запропонувала внести зміни до процесуальних кодексів для надання можливості застосовувати положення про ЄСІТС лише після того, як буде прийнятий вказаний законопроєкт. Це на сьогодні єдиний варіант запровадження ЄСІТС – у формі 4 модулів, шляхом внесення змін до процесуальних кодексів і прийняття інших законодавчих змін.

Наприклад, указана робоча група розробила та депутатами було зареєстровано законопроєкт, який передбачає визначення офіційних електронних адрес для юридичних осіб. Це дасть змогу своєчасно повідомляти сторони про час і місце розгляду справи, не направляючи судові повістки і не витрачаючи додаткові кошти.

Дійсно, ГНЕУ акцентувало увагу на необхідності попереднього вивчення та обговорення з різними фахівцями механізму запровадження у процесуальних кодексах норм щодо поетапного впровадження ЄСІТС. Проєкт Положення про ЄСІТС був направлений в суди кожної юрисдикції, отримані зауваження та коментарі були враховані ДСАУ.

– Крім правового регулювання, вочевидь, наріжним каменем стане банальний брак коштів. Адже ДСАУ не отримала ані копійки на видатки розвитку, отже, і на ЄСІТС. Тим більше що кошти потрібні не тільки на саму систему, а й на технічне переоснащення судів. Бо не думаю, що в судах на усі комп'ютери можна встановити Windows 10. Принаймні, за словами заступника ДСАУ Сергія Чорнуцького, техніка у судах давно не оновлювалася.

– Ми розуміємо, що сьогодні судова гілка влади не отримує належного фінансування для здійснення правосуддя. І вказане питання неодноразово обговорювали як на засіданні ВРП, так і на робочій групі, а також на засіданні комісії при ВРП зазначалося, що судовій гілці влади наразі не вистачає коштів на поточні видатки, на оплату праці працівників апаратів. Але ми розуміємо: щоб вказані підсистеми належним чином працювали, повинна бути технічно забезпечена можливість здійснювати правосуддя з використанням вказаних модулів.

У 2019 році був проведений аудит у ДСАУ і ДП «ІСС», яке займалося впровадженням ЄСІТС, стосовно фінансування вказаного проєкту. На засіданні робочої групи у ВР я також задала питання С. Чорнуцькому стосовно наявності технічної можливості для проведення як засідань в режимі відеоконференції, так і наявності технічного обладнання в судах для цього. На мій запит ДСАУ поінформувала, що востаннє техніка, а саме комп'ютери,

надавалася судам лише у 2017 році. Ми розуміємо, що сьогодні в судах недостатньо комп'ютерів і техніки, а крім цього ми знаємо, що виникає і питання стосовно якості Інтернету, який для проведення засідання в режимі відеоконференції має працювати безперебійно.

– Також проблемою може стати «людський чинник». Не так давно до дисциплінарної відповідальності притягнули суддю, яка доручила помічниці вносити судові акти до ЄДРСР (див. «Немає часу? А ви пошукайте!», «ЗіБ»). А чи всі судді, особливо старшого покоління, будуть здатні розібратися із функціоналом ЄСІТС? Чи тих, хто самостійно не зможе цього робити, ВРП теж буде карати і звільняти за «профнепридатність»?

– Я не знаю, про якого суддю йдеться у вашому запитанні. Дійсно, Положенням про автоматизовану систему документообігу суду – «ДЗ», а також законом «Про доступ до судових рішень», закріплено що судові рішення повинне бути підписане кваліфікованим електронним підписом відповідальної особи. Суддя може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності за несвоєчасне надання копії судового рішення для її внесення до ЄДРСР.

Якщо дисциплінарна палата притягнула суддю до відповідальності за фактом доручення помічникові вносити процесуальні документи до ЄДРСР, то в такому випадку були встановлені обставини, які слугували підставою для прийняття відповідного рішення.

Стосовно можливості забезпечити користування ЄСІТС суддями, то як неодноразово наголошувала ДСАУ, вони разом з Національною школою суддів будуть проводити навчання з цих питань, а також буде проводитись інструктаж працівників судів для того, щоб належним чином забезпечити виконання суддями своїх професійних обов'язків. Крім цього, Положення про ЄСІТС містить посилання, де можна ознайомитись з інформацією щодо роботи в системі.

– На вашу думку, після запуску ЄСІТС чи має зберігатися якийсь час і «паперове» судочинство? Адже в Україні не така вже й висока комп'ютерна грамотність. І, по суті, вимога подавати документи тільки в

електронному вигляді може розцінюватися як перешкода в доступі до правосуддя.

– Ми розуміємо, що в будь-якому випадку, навіть після запуску ЄСІТС, буде проводитись подвійний облік документів до того часу, поки наші модулі, які наразі працюють в тестовому режимі, не будуть переведені до промислового застосування. Тобто коли всі суди розглядатимуть справи лише в електронному вигляді. Але можу сказати, що будь-яке рішення відповідно до положення, яке на сьогодні підготовлене ДСАУ, повинне зберігатися і в паперовому примірнику. Тобто, крім електронного примірника, буде в обов'язковому порядку ще й примірник у паперовому вигляді, як це передбачено законами «Про інформацію» та «Про Національний архівний фонд і архівні установи».

– Чи не найбільше турбує і правників, і суддів питання кібербезпеки. Якщо матеріали справ зберігатимуться тільки в електронному вигляді, вочевидь, знайдуться умільці, які зможуть дістатися до них, знищити, підмінити. Чи будуть закладені якісь додаткові запобіжники від утручання в ЄСІТС, крім кримінальної відповідальності?

– Ще раз наголошу на тому, що при ВРП працює постійно діюча комісія з питань впровадження ЄСІТС. До складу вказаної комісії, крім членів ВРП, уходять представники ДСАУ, Міністерства юстиції, РСУ, Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, а також Мінцифри та Держспецзв'язку. Аналогічно до складу робочої групи при ВР також входять представники Мінцифри та Держспецзв'язку, і саме на них покладається обов'язок щодо захисту даних, які будуть міститися в ЄСІТС. Також обов'язок щодо захисту даних покладається на ДСАУ, яка повинна відповідати за всі програмні системи та програмно-технічні комплекси ЄСІТС.

– Повертаючись до законодавчого забезпечення, на вашу думку, тих актів, які є, і тих законопроектів, які зареєстровані у ВР, достатньо, аби не виникло проблем із користуванням ЄСІТС?

– Якщо ми розглядаємо законопроект №3985, який вже прийнятий, а також положення, яке

запропоноване ДСАУ, то, на мою думку, ще необхідно прийняти закон щодо унормування використання обов'язкових електронних адрес юридичних осіб.

Зрозуміло, ми намагаємось зробити ідеальну систему. Однак у нас можуть виникати деякі труднощі в її запровадженні. Тобто, ми повинні бути готовими, що потрібно буде вносити

до ВР законопроекти про внесення змін до процесуальних кодексів для того, щоб надати можливість сторонам реалізувати своє право на доступ до правосуддя, а суддям – відправляти правосуддя відповідно до вимог законів (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/147586-povnomasshtabniy_zapusk_esits_pitannya_ne_odnogo_roku_lari.html). – 2021. – 01.-14.05).

Коз'яков С., голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (2014–2019)

Навіщо судовій системі міжнародні експерти?

У політичних колах і судовій системі України загострилися дискусії щодо залучення іноземних експертів до кадрових процедур. Ідеться про органи судоустрою, зокрема про законопроект №5068 про конкурсний відбір і перевірку на порядність членів Вищої ради правосуддя (ВРП).

У нормі про створення Етичної ради ВРП автори законопроекту спочатку спробували творчо підійти до рекомендацій Венеційської комісії, врівноважуючи голоси українських і закордонних членів Ради. Це створило напруженість у відносинах із дипломатичним корпусом країн-партнерів і представниками Міжнародного валютного фонду.

Тим часом у кадрових процедурах правоохоронної та судової систем уже є приклади проектів з участю міжнародних експертів, що визнані успішними як за кордоном, так і всередині країни. Крім НАБУ й САП, це – Вищий антикорупційний суд України (ВАКС), який був сформований на початку 2019 року, а з різних, зокрема й політичних, причин стартував лише восени 2019 року.

Однак, оскільки активними учасниками дискусій, які вже породили безліч міфів про роль міжнародних експертів, часто є люди необізнані, варто викласти історію цього кейса. Тим більше що я був безпосередньо причетний до формування ВАКС.

Від повної непрозорості до глибинної реформи

Із 1991-го по 2010 рік усі кадрові процедури відбувалися в тиші кабінетів органів виконавчої, законодавчої та судової влади, що створювало можливості для впливу на конкретних суддів, а згодом і корупції.

Окремі елементи відкритості в кадрових процедурах стали з'являтися лише з грудня 2014 року, коли новий – постмайданний – склад Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККС) уперше оприлюднив перелік вакансій у судах по всій країні.

А після ухвалення на початку 2015 року Закону «Про забезпечення права на справедливий суд» для процедури первинного кваліфікаційного оцінювання ВККС, за погодженням із Радою суддів України, вперше затвердила критерії оцінювання судді як професіонала. Зокрема на відповідність етичним і «антикорупційним» критеріям. У результаті, судова реформа 2016-го зробила кадрові процедури відбору в судовій системі одними з найпрозоріших у світовій практиці.

Нові елементи впровадження перших заходів прозорості в кадрових процедурах, застосовані ВККС, стали одним із вирішальних чинників, який привів до масових звільнень суддів улітку та на початку осені 2016 року.

Загальна кількість суддів, звільнених Вищою радою юстиції (ВРЮ) 2016 року, становила 1519 осіб (2015-й – 465, 2013-й – 243, 2010-й – 368). Із них за власним бажанням – 1449 (зростання, порівняно з 2015-м, – 300%).

Закон «Про судоустрій і статус суддів», ухвалений 2016 року для реалізації

Конституційної реформи в частині, що стосується правосуддя, передбачив кваліфікаційне оцінювання суддів. У результаті, вагому роль у відборі суддів отримали представники громадськості. Громадські організації делегували представників до Громадської ради доброчесності (ГРД) для допомоги ВККС у проведенні кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді та в конкурсних процедурах.

Надалі національні, європейські й американські експерти дали як позитивну, так і критичну оцінку ролі ГРД. Було багато перегинів. Проте міжнародні експерти оцінили й інноваційну та корисну для застосування в інших країнах кадрову практику ВККС як

у процедурі кваліфікаційного оцінювання загалом, так і в першому відкритому конкурсі до Верховного суду, що став наймасштабнішим кадровим проєктом у світовій практиці.

Такі позитивні загалом висновки вже тоді радикально відрізнялися від критичних зауважень професійної української громадськості. Без серйозного порівняння з національною практикою минулого, базуючись на спрощеному, а часто й відверто популістському розумінні наймасштабніших кадрових процедур у судовій системі, ВККС нещадно критикували. Однак саме висновки міжнародних партнерів допомогли розпочати наступний важливий кадровий проєкт – конкурс до Вищого антикорупційного суду.

Хто не може бути суддею Вищого антикорупційного суду?

Кандидат:

- який упродовж останніх **10 років** працював в **правоохоронних органах**
- який обіймав **політичні посади**
- який останні **5 років** входив до складу керівних органів **політичної партії** або перебував у договірних відносинах
- відомості про якого внесені до ЄДР осіб, які вчинили **корупційні правопорушення**
- який входив до складу **керівного органу**, внесеного до ЄДР як такий, що вчинив корупційні правопорушення
- який був **членом ВККСУ або ВРП**
- який входив до складу Міжвідомчої комісії з питань **державних закупівель** до створення електронної системи закупівель
- який був **позбавлений права** обіймати посади або займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій держави

Стаття 7 Закону України «Про антикорупційний суд»

Впровадження інституту міжнародних експертів

Після обґрунтовано тривалих і змістовних дискусій із міжнародними партнерами з ЄС, США та МВФ в Україні спочатку ухвалили політичне рішення, а потім – 7 червня 2018 року – Закон «Про Вищий антикорупційний

суд» (ВАКС). Умовою проведення конкурсу до ВАКС, згідно з законом, було створення Громадської ради міжнародних експертів (ГРМЕ).

ГРМЕ створювалася для сприяння ВККС «у встановленні відповідності кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду

критеріям доброчесності (моралі, чесності, невідкупності)». Ішлося про законність джерел походження майна, відповідність рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідність способу життя кандидата його статусові, наявності знань і практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підсудності ВАКС.

Водночас закон відвів ГРМЕ вагому роль у рамках процедури кваліфікаційного оцінювання, яка з 2016 року є базовою для будь-якого виду конкурсних процедур на посаду судді.

Так, з ініціативи не менш як трьох (із шести) членів ГРМЕ, питання відповідності будь-якого кандидата на посаду судді ВАКС критеріям доброчесності розглядалося на спеціальному спільному засіданні ВККС і ГРМЕ. Спільне рішення про відповідність такого кандидата цим критеріям ухвалювала більшість від загального складу ВККС і членів ГРМЕ за

умови, що за нього проголосувала не менш як половина членів ГРМЕ. У разі неприйняття такого рішення кандидат вважався таким, що припинив участь у конкурсі. Тобто з таким механізмом відбору міжнародні експерти мали вирішальний голос.

Уже тоді з'являлися репліки про збереження максимальної незалежності судової системи у прийнятті кадрових рішень під час конкурсу до ВАКС. Зокрема й від зовнішніх сил.

Тут важливо зазначити, що у своєму висновку від 6–7 жовтня 2017 року Венеційська комісія (ВК) заспокоїла тих, хто сумнівається з приводу участі міжнародних експертів і дотримання принципу державного суверенітету України. Якщо говорити стисло, то Венеційська комісія нагадала, що залучення іноземців до конкурсних комісій для роботи антикорупційних органів не є новим явищем для України. Така практика мала місце, зокрема, для відбору керівників САП і НАБУ.



На думку ВК, залучення іноземців виправдане нинішньою специфічною ситуацією в Україні, звісно за умови поважання

принципу державного суверенітету України. А також максимальної прозорості процедури добору експертів.

Механізм відбору міжнародних експертів

Наприкінці літа 2018 року ВККС звернулася до Міністерства закордонних справ по допомогу в комунікації з міжнародними організаціями, аби отримати список кандидатів на посаду в ГРМЕ. Уже 19 вересня 2018-го міжнародні інституції надали нам матеріали 12 кандидатів на посаду членів ГРМЕ.

Члени ВККС через Skype-зв'язок провели інтерв'ю з усіма кандидатами. Кожне інтерв'ю тривало не менш як годину; кандидати відповіли на численні запитання про професійний досвід і ставили зустрічні запитання членам ВККС. Для членів ВККС важливе значення в рішенні про вибір кандидата мала його готовність приділити роботі в конкурсній процедурі стільки часу, скільки знадобиться.

6 листопада ВККС ухвалила рішення про призначення шістьох членів ГРМЕ.

Ними стали: суддя у відставці Ентоні Хупер, який очолив ГРМЕ, прокурорка у відставці Лорна Харріс (Велика Британія), суддя у відставці Тед Зажечний (Канада), суддя ЄСПЛ у відставці Мір'яна Лазарова-Трайковська (Північна Македонія), прокурор у відставці Флеммінг Денкер (Данія), суддя Ауреліус Гутаускас (Литва).

Усі нормативні акти для проведення кадрових процедур у судовій системі України, включно з конкурсами до ВАКС, ухвалила сама ВККС, як це й передбачено законом. Ще одна особливість ситуації полягала в тому, що одночасно з конкурсом до ВАКС Комісія проводила і другий конкурс до Верховного суду. (Кейс ВС – історія, що потребує окремого розгляду. Втім, як і причини розпуску ВККС).

Конкурс і правила гри для кандидатів у судді ВАКС

343 кандидати подали документи для участі в конкурсі. До участі в конкурсі було допущено 270 осіб. Успішно склали тести 156 претендентів. Набрали мінімальну кількість балів, необхідну для участі у другому етапі конкурсу, 113 осіб. На сайті ВККС було оприлюднено близько 42 тисяч сторінок досьє кандидатів. Підготовлено понад 1200 тестів і 15 практичних завдань.

Члени ВККС і ГРМЕ (судді, прокурори, адвокати, науковці), які брали участь у конкурсному відборі, мали необхідні досвід та знання. Залишалося у стислі терміни досягти найвищої довіри між незнайомими людьми. Розуміючи, що члени ГРМЕ можуть бути «завантажені» не лише достовірною інформацією, ВККС доклала зусиль до максимально відкритого і відвертого спілкування з усіх чутливих питань. Сторони з необхідною ретельністю узгодили позиції щодо однакового розуміння критеріїв оцінювання кандидатів, особливо критерію доброчесності.

Спільна впродовж чотирьох місяців робота по 18 годин на добу під відеокамерами й без вихідних, вивчення 42 тисяч сторінок досьє кандидатів, співбесіди із сотнями кандидатів, взаємна терпимість до природних людських вад і вимогливість до професіоналізму. Це був цілком звичний режим для всіх учасників тих подій.

У результаті, під час спільних спеціальних засідань ВККС та ГРМЕ в жодного з учасників жодного разу не виникли роздратування, злість чи досада. Ніхто не дозволив собі несподіваних публічних заяв, що базувалися б на неперевірених фактах. Ця – ключова – процедура відбулася бездоганно, як із професійного, так і з етичного боку. Засідання транслювалися українською й англійською мовами. Наприкінці роботи члени ВККС і ГРМЕ повністю довіряли одні одним.

У результаті, зі 113 кандидатів, які вийшли на другий етап конкурсу, претензії щодо критерію доброчесності у ГРМЕ були до 49. За підсумками спільних засідань, семеро з них своїми поясненнями змогли розвіяти сумніви членів ВККС і ГРМЕ у своїй бездоганній доброчесності. У фінал вийшов 71 кандидат. Під час засідань було поставлено майже півтори тисячі запитань. Більшість їх поставили члени ВККС.

6 березня 2019 року ВККС оголосила список переможців конкурсу: 27 суддів ВАКС і 12 суддів Апеляційної палати ВАКС. Вища рада правосуддя рекомендувала президентові 27 суддів ВАКС та 11 суддів Апеляційної палати ВАКС. Указ про призначення суддів видав президент Петро Порошенко. Без втручання

ГРМЕ і міжнародних організацій, які їх делегували.

Сум'яття на фініші

На етапі формування ВАКС позитивну роль зіграв чинник президентських виборів: усі основні політичні гравці, їхні спонсори й ті, хто прагнув до них наблизитися, були зайняті важливішими, на їхній погляд, справами. Ідеальний розклад для кадрової реформи, яка з труднощами, але цілком упевнено рухалася всередині судової системи. До 15 лютого 2019 року ніхто не намагався впливати на роботу ВККС з проведення конкурсу до ВАКС і другого конкурсу до Верховного суду. А потім уже було пізно.

В останні тижні перебування на посаді президент Порошенко підписав указ про призначення суддів ВАКС і Апеляційної палати ВАКС. А 19 вересня вже новий президент Зеленський рапортував про старт ВАКС. І він-таки тепер чекає вироків від цього суду, паралельно успішно освоюючи не дуже призначений для цих потреб інститут РНБО.

Оцінка якості правосуддя ВАКС не є предметом цієї статті. Проте звернімо увагу лише на два факти. ВАКС систематично відкрито публікує докладні звіти про свою роботу. Повні трансляції понад 600 засідань ВАКС нині оприлюднено в Youtube. Досьє суддів, їхні майнові декларації, а також декларації доброчесності та сімейних зв'язків – у відкритому доступі.

Жоден аналогічний суд у будь-якій іншій країні такої прозорості не демонструє. Це означає, що можливостей критикувати рішення суддів ВАКС у ЗМІ, соціальних мережах та анонімних телеграм-каналах у нашої громадськості набагато більше, ніж у критиків антикорупційних судів у інших країнах. Та й дисциплінарна процедура стосовно суддів ВАКС, яку здійснює ВРП, на відміну від аналогічних в інших країнах, відкрита.

...Таким чином, на сьогодні конкурс до Вищого антикорупційного суду, проведений в Україні з участю міжнародних експертів у 2018–2019 роках, є найбільш інноваційним, з погляду застосування засобів відбору суддів до спеціалізованих судів. Цей самий конкурс,

проведений ВККС, став і найпрозорішим, порівняно з іншими конкурсами до антикорупційних судів інших країн.

Результати конкурсу були тим більш важливі, що в сусідніх державах (зокрема і в деяких державах – членах Європейського Союзу та НАТО) майже по всьому периметру кордону в судових системах наростають негативні тенденції. Це підтверджує і свіжа – травнева 2021 року – доповідь Генерального секретаря Ради Європи.

Проте через два місяці після початку роботи ВАКС у зв'язку з прийняттям 16 жовтня Верховною Радою України змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» повноваження членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, яка забезпечила проведення цієї складної – кадрової – складової створення ВАКС, було припинено. Мавр зробив свою справу.

В Україні другий рік поспіль заблоковано процес відбору і призначення суддів. Якщо не вжити рішучих управлінських заходів на рівні держави, то у 2021 році може наблизитися до нуля процес призначення суддів, який донедавна працював на основі результатів кадрових процедур іще попереднього складу ВККС. Нагромаджена критична маса інституційних проблем у ВРП, пов'язана зі складнощами реалізації нових масштабних і дрібних повноважень, наданих законом, та чимала кількість претензій на адресу окремих персоналій вимагають серйозних змін або навіть реформи ВРП.

Тож не дивно, що наші міжнародні партнери досить наполегливі у своїх рекомендаціях прискорити реформу й застосувати в кадрових процедурах судової системи досвід міжнародних експертів. Якщо прибрати дипломатичні звороти, то їхні побоювання базуються на інформації з різних надійних джерел, що вже стала публічною. Згідно з цією інформацією, деякі впливові противники участі міжнародних експертів ратують зовсім не за дотримання принципу суверенітету (який, утім, ніяк не порушується), а керуються зовсім іншими, геть непрозорими цілями (*Дзеркало тижня (<https://zn.ua/ukr/internal/navishcho-sudovij-sistemi-mizhnarodni-eksperti.html>). – 2021. – 2.06*).

Джанні Букіккіо, голова Венеціанської комісії

Коли у вас серйозна хвороба, потрібне радикальне лікування

(Ексклюзивне інтерв'ю «Дзеркалу тижня»)

Судова реформа в нашій країні має бути всеосяжною. Венеціанська комісія Ради Європи дає свої рекомендації вже не перший рік, але, попри це, Київ поки що не домігся реального успіху. У жовтні минулого року Венеціанська комісія підтримала необхідність швидкого запуску Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС), але зазначила, що законопроект треба суттєво доопрацювати. Профільний комітет Верховної Ради зобов'язався врахувати ці рекомендації, однак у результаті звів нанівець роль міжнародних експертів у відборі членів ВККС і передав усю владу нереформованій Вищій раді правосуддя (ВРП).

Після зустрічі голови Венеціанської комісії з президентом Володимиром Зеленським та спікером Верховної Ради Дмитром Разумковим, з якими він був досить відвертим, ZN.UA поспілкувалося з Джанні Букіккіо, який приїхав в рамках конференції «Україна 30. Розвиток правосуддя», про стан судової реформи в Україні, Конституційний суд, про роль міжнародних експертів при відборі суддів і членів антикорупційних органів, а також про маніпуляції висновками венеціанки з боку українського істеблішменту.

– У нинішній версії законопроекту про відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів відбір половини суддів України може бути передано до рук колишнього голови Окружного адмінсуду Києва Павла Вовка і колишнього заступника голови адміністрації Януковича Андрія Портнова. Нині є вакантними дві тисячі місць суддів, до кінця 2021 року можуть відкритися ще 1700 через досягнення «суддівського пенсійного віку». Це вже половина від усього суддівського складу. Згідно з українським законодавством, після заповнення всіх вакансій звільнити суддів буде практично неможливо. Вони обійматимуть свої посади до досягнення 65 років. Це майже

30 років – прірва, якої Україна не може собі дозволити. Ми вже втратили без реформи 30 років.

– Отже, що стосується кваліфікаційної комісії. Це дуже важливий орган, і його слід відновити. І ми дали кілька рекомендацій у тому сенсі, що членів комісії має вибирати змішаний орган із міжнародною присутністю. Кваліфікаційну комісію не можна порівнювати з ВРП, вона не може залежати від ради суддів. Принаймні доти, доки раду не буде повністю перевірено. Це один момент. Я здивований тим, що ви сказали. І ми, звичайно, це перевіримо.

До того ж 1700 суддів до кінця року... Розпачлива ситуація. У мене була зустріч і з Дмитром Разумковим. Я сказав йому, що він має діяти якнайшвидше. Але, звичайно, з урахуванням наших рекомендацій, усе слід добре обдумати тощо.

– Як пройшла ваша зустріч із президентом? Що ви сказали йому про роль міжнародних експертів у майбутній судовій реформі? Що відповів президент?

– Із президентом відбулася дуже корисна й конструктивна зустріч. Ми, звичайно, говорили про Конституційний суд, який у жовтні минулого року прийняв дуже погане рішення, яке повністю зруйнувало механізм боротьби з корупцією. На щастя, президент запропонував проект закону, який був прийнятий, однак із деякими змінами порівняно з початковим варіантом. Дві дуже важливі зміни. Перше – члени родини чиновника не зобов'язані декларувати майно, друга зміна – тюремне ув'язнення. Тому що президент запропонував, і Венеціанська комісія погодилася, що найбільш серйозним порушенням закону є декларування активів і тюремне ув'язнення за неправдиву інформацію. Тому ці моменти внесли в прийнятий закон, але президент, швидше за все, накладе на нього вето. І законопроект знову обговорюватимуть у Верховній Раді.

– Президент наклав вето на закон, що змінює процедуру обрання суддів до Конституційного суду (він скасовує вимогу політичної нейтральності). Як ви оцінюєте рішення президента?

– Що стосується Конституційного суду, то його слід реформувати. І Венеціанська комісія у своєму недавньому висновку наголосила, що КСУ слід реформувати. Є певні критерії, яких слід дотримуватися, вони стосуються, зокрема, відмови від обрання судді з можливим конфліктом інтересів. Згідно з компетенцією суду він не має ухвалювати рішень з питань, які не порушувалися в поданні, й робити інші подібні речі. Отже, нині для суду ми рекомендували, щоб нові судді КСУ також проходили перевірку незалежним органом, можливо, з міжнародним складом. І ми віддаємо перевагу органу, положення про який міститься в законі про Конституційний суд: його застосовуватимуть до всіх органів, які призначають або обирають, – президента, Верховної Ради та з'їзду суддів. Ви знаєте, що кількох членів суду призначає президент, інших обирають Верховна Рада і з'їзд суддів. Тож ми вважаємо це за краще. Кілька місяців тому була також пропозиція президента про створення спеціальної комісії з метою прискорити процес участі міжнародних експертів. Це, звичайно, можна було б зробити за необхідності. Але, як на мене, закон про Конституційний суд може бути ухвалено до парламентських канікул у липні. Це, звичайно, було б найліпшим рішенням.

Потім ми говорили й про головну проблему, що стосується всіх цих законопроектів, як тих, що готуються, так і вже прийнятих. Річ у тім, що відбірні органи мають включати міжнародних експертів, роль яких особливо важлива в ситуації рівного розподілу голосів. Дехто в Україні говорить, що це суперечить національному суверенітету. Я так не думаю. Особливо якщо цей механізм буде прописано в законі, прийнятому Верховною Радою, яка представляє народ України. І в будь-якому разі, на мій погляд, це необхідна жертва для того, щоб поліпшити демократичну ситуацію в Україні, просунути на європейському

шляху тощо. Тож це все ще обговорюється, і я сподіваюся, що в цьому питанні буде знайдено хороший компроміс.

Є цілковитий збіг думок. Президент хоче йти вперед. Звичайно, є різні політичні сили й різні погляди, але Україна матиме підтримку Венеціанської комісії, якщо вся влада братиме участь у наближенні кращого майбутнього для вашої країни. І підтримають не тільки Венеціанська комісія і Рада Європи, а і Європейський Союз, МВФ та інші міжнародні структури.

Сьогодні вранці в мене відбувся обмін думками з представниками «великої сімки», іншими дипломатами й представниками громадянського суспільства. Я сказав, що ні в кого з нас немає політичного порядку денного. Єдине, що ми хочемо зробити, це допомогти Україні подолати цю кризу й домогтися ліпшого правосуддя, бо судова система в Україні, на жаль, корумпована. Тому важливо вибрати хороших суддів на майбутнє. І вам потрібні 2000 нових суддів, бо є 2000 вакансій. Тому українська влада має діяти швидко, і її підтримає міжнародне співтовариство.

– Нині парламент розглядає законопроект про статус Національного антикорупційного бюро і його директора. Можуть бути ризики з призначенням. На вашу думку, чи слід застосовувати рекомендації Венеціанської комісії щодо Вищої ради правосуддя при виборі директора НАБУ?

– У вас в Україні є принаймні один великий успіх – Антикорупційний суд, Національне агентство із запобігання корупції і НАБУ. Вони працюють добре. Вони складаються з чесних людей. Так що це хороший приклад і для інших країн у регіоні й у Європі загалом. Ви праві, може виникнути ризик для призначення з новим керівництвом НАБУ. Тому я дуже хотів би, аби ті ж умови, висунуті Венеціанською комісією для відбору інших органів, застосовувалися й до НАБУ, бо ніхто не має впливати на хороше функціонування цього органу.

– Упевнений, що ви стежите за реакцією в Україні на рекомендації Венеціанської комісії. І я знаю, що Київ часто маніпулює цими висновками. Раніше це було із законом про лобістацію, тепер

– із судовою реформою. Негативні висновки Венеціанської комісії підносять тут як дії на підтримку влади, але насправді її висновки містять критику. Голова парламентського комітету з питань правової політики Андрій Костін заявляє, що Венеціанська комісія їх підтримує, але це прямо протилежне. Як ви ставитесь до таких маніпуляцій?

– Послухайте, це іноді відбувається не лише в Україні, але й в інших країнах. Вони говорять одне, а більшість говорить: «Бачите, Венеціанська комісія з нами згодна», й опозиція говорить те ж саме. Але наша думка публічна. Громадянське суспільство, ЗМІ добре розуміють, що ми сказали у своїй думці. А в Україні громадянське суспільство дуже активне. Його представники дуже добре знають наші думки. Вони можуть дискутувати з владою, вказуючи, що ті говорять неправду, бо Венеціанська комісія сказала те-то й те-то.

– Якщо влада не дослухається до рекомендацій Венеціанської комісії, які будуть наслідки?

– Рекомендації Венеціанської комісії не є обов'язковими. Влада просить поради, ми її даємо. І вона може робити все, що хоче. Але, на щастя, думка Венеціанської комісії відома не лише громадянському суспільству, ЗМІ тощо, а й донорам – ЄС, МВФ. А в них набагато більше важелів тиску, ніж у Венеціанської комісії. Тому наші рекомендації, які не є обов'язковими, стають у певному сенсі обов'язковими, бо їх підтримують органи, де, звичайно, замішані гроші. І не тільки гроші, тому що, як ви знаєте, й українці, й президент, зокрема попередній, працюють над європейським майбутнім для своєї країни. Ви хочете стати більш європейськими. Ви вже європейці, але ви хочете крок за кроком інтегруватися в європейські структури. Це дуже важливо.

Якщо ви хочете це зробити, вам доведеться піти на певні жертви, і ви маєте прийняти те, що ми пропонуємо. Тому що ми не займаємося політичним порядком денним, єдине, чого ми хочемо, це кращої демократії у вашій країні.

– Цікаво, якісь іще країни було поставлено в такі ж умови, що передбачають іноземну квоту в комісіях?

– Ми проти перевірки загалом, але ми зобов'язані дозволити й рекомендуємо перевірку в деяких конкретних випадках. Це випадок Албанії й України. Тому що в обох країнах значно поширена корупція, яка є скрізь – у судовій системі, а також в адміністраціях тощо. Народ України хоче боротися з корупцією. Тож це, на жаль, слід прийняти. І я наполягаю на тому, що нам не подобаються такі методи, але коли у вас серйозне захворювання, наприклад, як COVID-19, вам потрібне радикальне лікування. І це лікування проходить через співробітництво з міжнародним співтовариством і зокрема залучення іноземних експертів до відбору цього органу, щоб переконатися, що члени цього органу чесні, компетентні й хороші люди.

Якщо всі ці заходи закласти в закон, прийнятий представниками українців – Верховною Радою, то це не підриватиме національного суверенітету. Рішення, прийняте змішаними органами, що призначають, реалізовуватиме влада, яка може дотримуватися цього рішення або ні. Але дуже-дуже важливо, щоб вона дотримувалася цього рішення. Можливо, на цьому рівні суверенітетом доведеться трохи пожертвувати. І деякі структури громадянського суспільства говорять, що українці загалом хочуть такого заходу. А хто є сувереном цієї країни? Народ (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/internal/dzhanni-bukikkio-koli-u-vas-serjozna-khvoroba-potribno-radikalne-likuvannja.html>). – 2021. – 8.06).

Євграфова Є., суддя Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, д.ю.н.

Конституція та рішення КС не допускають альтернативи припиненню нинішнього ВС як юрособи

(Інтерв'ю)

У Верховній Раді взялися виправляти помилки попередників при проведенні судової реформи зразка 2016 року. Наразі напрацьовані зміни до закону «Про судоустрій і статус суддів», що мають передусім розв'язати проблему існування в нашій державі двох верховних судів. «ЗіБ» звернувся до члена робочої групи, яка розробляла основний варіант таких змін, судді Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, д.ю.н. Єлизавети ЄВГРАФОВОЇ з проханням пояснити, які шанси в цього документа на проходження в парламенті та які питання ще залишаються неузгодженими.

– Єлизавето Павлівно, для початку дозвольте уточнити, як вас представити нашим читачам?

– Я – суддя Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ. ВСС упродовж його функціонування з листопада 2010 року до 15.12.2017 виконував повноваження касаційної інстанції в цивільних і кримінальних справах. Із цим судом я від самого початку його діяльності. 7 років напруженої роботи без касаційних фільтрів і з одним помічником, жодного виходу в декретну відпустку (за цей період у мене народилося 3 дитини).

– Але ж такого суду вже 3,5 року, як не існує...

– І суд існує, і судді в ньому, і навіть деякі працівники апарату залишилися. Якщо ви заглянете до єдиного державного реєстру, то така юридична особа в ньому є, з позначкою «в стадії припинення».

– І чим весь цей час займається?

– Як відомо, у грудні 2017 року повноваження касаційної інстанції, які виконували вищі суди та в яких я та ще 43 судді й досі займаємо посади, були передані новому Верховному Суду. Разом з повноваженнями в нас фактично

забрали справи, в яких ми здійснювали касаційне провадження. Тож правосуддя не можемо здійснювати.

Водночас уже четвертий рік в умовах нестерпної дискримінаційної атмосфери намагаємося власними силами поновити свої права. Адже відповідно до Конституції нас було призначено на посади безстроково, і відсутні підстави для припинення наших повноважень.

– Схоже, ситуація йде до логічного завершення. Адже, як повідомляв «ЗіБ», у Верховній Раді вже зареєстровано проєкт «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (№5456). Він передбачає як подолання дуалізму верховних судів, так і вирішення долі суддів Верховного та вищих спеціалізованих судів. Вас і ваших колег він влаштує?

– Цей документ став результатом співпраці в межах робочої групи, що була утворена при Комітеті ВР з питань правової політики наприкінці 2020 року. Вона мала напрацювати механізм виконання рішення Конституційного Суду від 18.02.2020 №2-р/2020.

Окрім законодавців, до неї ввійшли також судді ВСУ, ВС, нашого та Вищого адміністративного судів, представники Вищої ради правосуддя, офісу Ради Європи в Україні, суддя Європейського суду з прав людини та інші. За 4 місяці копійкою роботи та запеклих дискусій був напрацьований комплексний проєкт, який ви згадали.

Він покликаний забезпечити приведення закону «Про судоустрій і статус суддів» у відповідність до рішення КС №2-р/2020 і водночас урегулювати питання продовження кар'єри суддями ВСУ та вищих спеціалізованих судів.

– Але ж є й альтернативний варіант. Може, він був би кращим?

– Якщо ви маєте на увазі законопроєкт №5456-1, то його автори не брали участі

в робочій групі та широкому обговоренні варіантів законодавчого врегулювання негативних наслідків судової реформи 2016 року. Тож їхній проєкт позбавлений цілісного підходу та не має на меті виконання рішення КС №2-р/2020.

– Як свідчить перебіг одного з останніх засідань комітету, на якому обговорювався проєкт №5456, з-поміж членів робочої групи теж є невдоволені ним.

– Так, представник ВС продовжує відстоювати позицію, що припинення юридичної особи «Верховний Суд», як передбачено проєктом, суперечить ст. 125 Конституції. Також висловлювалася стурбованість тим, що лише на виплату суддям вищих спецсудів компенсації за неотриману винагороду та на перерахунок довічного грошового утримання знадобиться понад 440 млн грн.

Прикметно, що раніше під час одного з обговорень на засіданні робочої групи саме представники ВС обґрунтовували свою позицію щодо необхідності припинення ВСУ тим, що припинення юрособи не має нічого спільного з припиненням державного органу, який може існувати й без відповідної юридичної особи. Тепер, коли проєкт передбачає протилежне, тобто ВСУ залишається, але під назвою «Верховний Суд» (зі вказівкою на рішення КС №2-р/2020 як на підставу перейменування), а новоутворена юрособа «Верховний Суд» припиняється, позиція змінилася на протилежну.

Утім, вона не відповідає не тільки Конституції, рішенням КС №2-р/2020, засадам утворення та ліквідації юридичних осіб, що визначені законодавством України (у тому числі Цивільним кодексом), а й практиці самого ВС. Адже зміна назви юрособи має правовим наслідком лише проведення державної реєстрації змін, пов'язаних зі зміною назви. Це ази правових знань, які здобуваються на перших роках навчання в юридичному виші.

Ні про яке припинення юрособи «Верховний Суд України» не може йти мова. Тому законодавець має подбати саме про відновлення роботи ВСУ як суду, установленого законом, аби уберегти державу від констатації масштабного

порушення ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Водночас Конституція та рішення КС не допускають альтернативи припиненню ВС як юрособи.

Таким чином, послідовним і логічним є висновок, що первинною є реєстраційна справа саме ВСУ. А всі реєстраційні дії/записи в ЄДР, учинені щодо ВС, та документи, на підставі яких їх було проведено, є невід'ємною частиною реєстраційної справи ВСУ. Ведення реєстраційної справи ВС як окремої юрособи має бути припинено.

– Наскільки я розумію, у ВС уважають, що деякі інші положення проєкту також не узгоджуються з Конституцією. Зокрема, у тій частині, що нинішні судді ВСУ автоматично стануть їхніми колегами в касаційних судах відповідної спеціалізації.

– Застереження представника ВС, що були озвучені на засіданні комітету, про нібито невідповідність ст. 58 Конституції згаданого вами п. 71 «Прикінцевих та перехідних положень» закону «Про судоустрій і статус суддів» (у редакції проєкту) викликають щонайменше здивування.

Адже це не примха членів робочої групи чи окремих народних депутатів. Саме на такий шлях указав КС, зауваживши, що фактична диференціація суддів ВСУ та ВС не узгоджується з принципом незмінюваності суддів, що є складовою конституційної гарантії їх незалежності. Відповідно, КС дійшов висновку, що судді ВСУ мають продовжувати здійснювати свої повноваження як судді ВС. Сперечатися з рішенням єдиного органу конституційної юрисдикції немає сенсу.

Зміст цього положення ніяк не впливає на п. 8 «Прикінцевих та перехідних положень» щодо початку роботи ВС. Тож у цьому контексті вести мову про застосування положень ч. 1 ст. 58 Конституції щодо незворотності дії законів у часі, на мою думку, є недоречним.

– Якщо є рішення КС, розроблено проєкт, який в принципі розв'язує гордіїв вузол із двох верховних судів, чому, на ваш погляд, це не до вподоби представникам ВС? Які практичні наслідки матиме схвалення такого закону? Доведеться переобирати керівництво ВС (але

ж його і за законом слід переобрати в грудні поточного року) чи, може, це матиме наслідки для працівників апарату ВС, посади яких у ВСУ наразі не є вакантними?

– Ні для кого не є секретом відсутність указу Президента (що був необхідний до 01.01.2018) про утворення ВС. З огляду на рішення КС визнати хибність реєстрації другої юридичної особи має не тільки законодавець, а й судді. Адже, як сказав Генрі Форд, саме похибка дає можливість почати все спочатку, тільки більш розумно.

Намагаючись обійти гострі кути, робоча група подбала про те, щоб юридично значимі дії, учинені та/або прийняті ВС як державним органом до дати набрання чинності цим законом, не втратили своєї чинності внаслідок прийняття цього закону. Аби запобігти виникненню питання з достроковими виборами керівництва ВС, проєкт окремо передбачає збереження чинності всіх рішень Пленуму ВС, у тому числі щодо обрання Голови ВС, його заступника, зборів суддів касаційних судів у складі ВС, у тому числі щодо обрання голів касаційних судів, їхніх заступників.

Отже, якщо ВР підтримає цей законопроєкт, вибори керівництва ВС мають пройти у звичайному режимі.

Питання працівників апарату, на мій погляд, буде суто технічним. Оскільки всі юридично значимі дії зберігають свою чинність, ніякої загрози апарату ВС не існує. Працівники апарату ВСУ (за їхньою згодою) мають бути переведені на рівнозначні посади до апарату ВС. У разі неможливості переведення на такі посади їм має бути запропонована інша робота в апараті ВС. За необхідності питання щодо збільшення штатної чисельності апарату ВС вирішить його Пленум.

– *Свого часу утворення нового ВС та ліквідація вищих спецсудів подавались як велике досягнення в реформуванні судової системи. На вашу думку, поява такої «матрьюшки» судів у суді є більш ефективною формою касаційного провадження?*

– Насамперед зауважу, що з юридичної точки зору мета не може виправдовувати засобів, особливо якщо вони суперечать Конституції.

Наслідком реформи 2016 року стало те, що дотепер у нас існує два верховних суди, а 44 (на цей момент) судді касаційної інстанції вже четвертий рік штучно усунені від професії.

На моє переконання, ця реформа була лише прихованим способом політичної розправи над суддями вищих судових інстанцій, які не виявили лояльності до діючої на той час влади. І вони стали наочним прикладом того, як під красивими гаслами відбулося відверте порушення гарантій незалежності та верховенства права для усієї судової системи та суспільства.

– *Скажемо так, офіційною метою реформи називалося забезпечення єдності судової практики. Натомість уже й судді ВС констатують, що їхні колеги з інших касаційних судів не завжди в курсі, як змінилася правова позиція в інших, бо 4 суди розпорошені по Києву й вони рідко перетинаються. Ви відстежуєте практику ВС за ці роки? Як би ви її оцінили?*

– Звісно, як суддя я відстежую актуальну судову практику, аби бути готовою в будь-який момент повернутися до здійснення судочинства.

Якщо говорити про досягнення єдності, то достатньо подивитися, що судді ВС дотепер послуговуються постановами пленумів ВСУ та вищих спецсудів. Це доводить, що з погляду сталості судової практики від них було більше користі, ніж від правових позицій, які висловлюють колеги суддів касаційних судів, а потім об'єднані палати чи Велика палата відступає від цих висновків, висловлюючи протилежну думку. Те, наскільки нова реальність сприяє єдності судової практики, краще за інших знають судді першої та апеляційної інстанцій. Та й від деяких суддів ВС можна почути чимало критичних зауважень.

Той факт, що за 3 роки, як підраховали в самому ж ВС, було змінено більше сотні правових позицій, красномовно говорить і про ефективність проведеної реформи, і про її наслідки.

– *З минулого року суди перших двох інстанцій потерпають через брак фінансування. На ВС це не позначилося. Однак, коли парламент ухвалить проєкт №5456, усі видатки на виплату винагороди суддям ВСУ та вищих*

спецсудів ляжуть на його бюджет. У Мінфіні навряд чи захочуть шукати резерви для покриття дефіциту.

– Як я зазначала, на засіданні профільного комітету, яке відбулося 2 червня, представник ВС заявив, що цей проєкт обійдеться бюджету в 440 млн грн. Утім, на засіданнях робочої групи він же погоджувався, що після 15.12.2017 правовий статус суддів вищих спецсудів не може визначатися старим законом про судоустрій 2010 року. Тож необхідність перерахунку суддівської винагороди за минулий час є наслідком. Адже застосування закону 2010 року тільки до суддів вищих спецсудів є не чим іншим, як дискримінацією.

Нагадаю, що утримання суддів вищих спецсудів, які перебувають у процесі так званої ліквідації, сьогодні теж здійснюється в межах бюджетних призначень, передбачених ВС. У спеціальному фонді ВС, який на цей рік становить понад 860 млн грн, на такі виплати закладено майже 610 млн. Отже, за рахунок коштів цього фонду можна було б вирішити питання щодо діючих 44 суддів без додаткового фінансування. Якщо відштовхуватися від пропонування у законопроєкті №5456 формул, такі витрати становитимуть близько 250 млн грн, що покриваються коштами спецфонду.

Водночас, якщо розглянути напрямки, на які зараз витрачаються гроші ВС, то вважаються цілком прийнятними виділення майже мільярда гривень на реконструкцію приміщень та сплата понад 2 млн грн на рік ліквідатору (бухгалтеру) ВСУ та вищих спецсудів. При цьому на одного суддю касаційного суду витрачається втричі менша сума, ніж на зарплату бухгалтеру.

– Але ж є ще й судді, які вийшли у відставку з посад у цих судах.

– Безумовно, питання щодо суддів у відставці потребує окремого обговорення, оскільки на сьогодні довічне грошове утримання виплачує Пенсійний фонд.

– Отже, аргументи представника ВС – це не більше, ніж спроба завадити прийняттю цього проєкту?

– Складається саме таке враження. Сподіваюсь, офіційна позиція ВС, що має надійти до ВР та ВРП, відрізнятиметься від позиції

згадуваного представника. Намагаючись під виглядом необхідності заощадження бюджетних коштів фактично уникнути виконання рішення КС, противники проєкту №5456 залишають поза увагою факт звернення 8 суддів ВСУ та 32 суддів вищих спецсудів до Європейського суду з прав людини. Позитивне вирішення ЄСПЛ цих заяв відповідно до закону «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» створить такі негативні для держави наслідки, як компенсації за шкоду. Причому репутаційні втрати, у тому числі для ВС, та розмір відшкодування можуть стати неприємною несподіванкою.

– Згідно з проєктом №5456 вам і вашим колегам запропонують самим обрати апеляційний суд для продовження роботи. Ви визначилися, де б хотіли працювати?

– Стосовно пропонування варіантів продовження суддівської кар'єри зауважу, що основний стандарт, закріплений у рекомендації CM/Res (2010)12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів визначає: «Суддя не може отримати нове призначення або бути переведеним на іншу посаду без його згоди, крім випадків, коли щодо нього вживаються дисциплінарні санкції або здійснюється реформування в організації судової системи».

Нещодавно Консультативна рада європейських суддів, аналізуючи заплановану реформу судової системи Словаччини, у своєму висновку від 9.12.2020 ССЖЕ-ВУ(2020)3 наголосила, що при зміні системи судів на законодавчому рівні судді як мінімум має бути гарантовано переведення лише до суду тієї самої інстанції. При цьому таке переведення не повинне порушувати право на повагу до його приватного та сімейного життя; і всі витрати, пов'язані з переведенням, покриватиме держава (розділ «В» висновку).

Натомість обидва законопроєкти передбачають можливість переведення (за заявою або без неї) суддів вищих спецсудів тільки до апеляційного суду, який є судом нижчої інстанції.

Водночас у ч. 3 ст. 82 профільного закону в діючій на сьогодні редакції у випадку

реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду, в якому суддя обіймає посаду, передбачено можливість переведення без конкурсу в першу чергу до іншого суду того самого рівня. До речі, реформа 2016 року не передбачала переведення в подібних випадках до суду нижчого рівня. Таке нововведення, що суперечить міжнародним стандартам незалежності суддів, запроваджено законом уже після завершення першого конкурсу до ВС – під суддів вищих спецсудів, які не стали його переможцями.

На жаль, жоден із пропонованих у законопроектах варіантів не гарантує переведення суддів вищих спецсудів до судів тієї самої інстанції – касаційної, якою на сьогодні є ВС. У законодавчому закріпленні суду (апеляційного), до якого мають бути переведені судді, убачається втручання законодавчої влади в діяльність конституційного органу, ВРП, дискреційні повноваження якої в цьому питанні чітко визначені законом.

– Вас особисто влаштовує проєкт №5456?

– За цим проєктом, держава певною мірою покриває витрати, пов'язані з переведенням і тривалим та невиправданим утрючанням у приватне та сімейне життя суддів (унаслідок усунення від професійної діяльності впродовж майже 4 років). Зокрема, передбачені компенсації суддівської винагороди за попередні роки та запровадженням коефіцієнта для її визначення в майбутньому (для суддів, котрі будуть переведені до суду нижчого рівня). Натомість альтернативний проєкт №5456-1 узагалі не передбачає жодних гарантій збереження за суддями статусу, що досягнутий ними.

З огляду на наведене вважаю проєкт №5456 більш оптимальним для прийняття за основу. Однак – із подальшим доопрацюванням і врахуванням міжнародних стандартів щодо збереження статусу судді.

А зі своїм місцем роботи визначатимусь уже після того, як парламент ухвалить відповідний закон (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/148024-konstituciya_ta_rishennya_ks_ne_dopuskayut_alternativi_pripi.html)). – 2021. – 12-18.06).

Позиція ЦППР щодо законопроекту про олігархів пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну або політичну вагу в суспільному житті (олігархів)

Цей законопроект:

– встановлює ознаки, за наявності яких фізична особа визнається такою, що має значну економічну або політичну вагу в суспільному житті (є олігархом) – зокрема, такою вважається особа, яка одночасно відповідає щонайменше трьома з чотирьох ознак: а) бере участь у політичному житті; б) має значний вплив на засоби масової інформації; в) є кінцевим бенефіціарним власником суб'єкта природної монополії або займає монополію (домінуюче) становище на загальнодержавному товарному ринку; г) підтверджена вартість активів такої особи перевищує один мільйон прожиткових мінімумів;

– встановлює порядок ухвалення рішення про визнання особи олігархом – рішення приймається Радою національної безпеки і

оборони України на підставі подання Кабінету Міністрів України, члена РНБО, Національного банку України, Служби безпеки України або Антимонопольного комітету (АМК) України;

– передбачає ведення Реєстру олігархів Апаратом РНБО;

– встановлює юридичні наслідки включення особи до такого Реєстру, зокрема: а) таким особам забороняється здійснювати внески (прямо або опосередковано через інших осіб) на підтримку політичних партій, а також бути покупцем (бенефіціаром покупця) у процесі приватизації об'єктів великої приватизації; б) такі особи зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в порядку, встановленому Законом України “Про запобігання корупції”;

– визначає порядок включення та виключення особи з такого Реєстру;

– встановлює обов'язок подання публічним службовцем декларації про контакти з особою, включеною в Реєстр, або її представником;

– встановлює ознаки бездоганної ділової репутації для покупця;

– передбачає внесення змін до 18 законів: “Про Службу безпеки України”, “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, “Про Раду національної безпеки і оборони України”, “Про Національний банк України”, “Про захист економічної конкуренції”, “Про політичні партії в Україні”, “Про Центральну виборчу комісію”, “Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення”, “Про центральні органи виконавчої влади”, “Про Кабінет Міністрів України”, “Про Національне антикорупційне бюро України”, “Про запобігання корупції”, “Про прокуратуру”, “Про Рахункову палату”, “Про державну службу”, “Про Державне бюро розслідувань”, “Про Вищу раду правосуддя”, “Про приватизацію державного і комунального майна”;

– в разі ухвалення вводиться в дію через шість місяців з дня набрання ним чинності і буде діяти протягом десяти років.

Позиція ЦППР

ЦППР визнає потребу в законодавчому обмеженні негативного впливу олігархів на суспільно-політичне життя країни. Створення законодавчих механізмів задля зменшення їхнього надмірного впливу на суспільно-політичні процеси в умовах несталості демократії є запорукою створення стабільних та ефективних політичних інститутів у державі, здійснення належного публічного врядування, забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина. Однак, законопроект № 5599 не досягає поставленої перед ним мети, а аналіз його змісту навпаки демонструє популістичну природу цього документу та імовірність його вибіркового застосування в боротьбі з політичними чи економічними конкурентами.

По-перше, поняття “олігарх”, яким оперує законопроект, є некоректним, оскільки

визначення олігархів як осіб, які мають значну економічну АБО політичну вагу в суспільному житті, дозволяє за потреби включити до цієї множини тих, хто фактично не є олігархом у звичному розумінні цього слова. Олігархами в сучасній політології вважаються ті хто, маючи значне багатство, застосовує його для впливу на політичне життя, як правило, з метою здобуття нових економічних переваг для себе. Тому називати олігархом вже в назві закону тих, хто просто має економічну АБО політичну вагу в суспільному житті, означає поширити цей термін на будь-яких представників бізнесу та політичних діячів.

По-друге, конституційність передбаченої законопроектом системи запобігання надмірному впливу олігархів у майбутньому може бути поставлена під сумнів суб'єктами права на конституційне подання. Експерти ЦППР мають сумніви щодо відповідності змісту статті 7 законопроекту, яка встановлює правові наслідки включення особи до Реєстру олігархів (заборона вчинення певних дій, а також обов'язок подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) положенням статей 8, 24, 38 та 42 Конституції України. Крім того, заборона для осіб, включених до Реєстру олігархів, здійснювати офіційні внески (прямо або опосередковано через інших осіб) на підтримку політичних партій відповідно до Закону України “Про політичні партії в Україні” не вирішує ні проблему “чорного” фінансування політичних партій поза межами вимог згаданого закону, ні проблему підкупу народних депутатів України, депутатів місцевих рад.

По-третє, алгоритм ухвалення рішення про визнання особи олігархом РНБО на підставі подання КМУ, будь-якого члена РНБО, НБУ, СБУ або АМК України несе в собі ризики зловживання такими повноваженнями та використання їх Президентом для політичних цілей, адже саме Президент формує персональний склад РНБО та вводить в дію рішення, ухвалені РНБО. Законопроект передбачає непублічну процедуру розгляду та ухвалення такого рішення РНБО без

попереднього інформування особи, щодо якої буде ухвалюватися рішення про її включення в Реєстр олігархів. Таким чином, законопроект передбачає розширення повноважень РНБО як координаційного органу з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, які до того ж зачіпають права та свободи людини і громадянина.

По-четверте, положення законопроекту щодо декларації про контакти – під контактом з особою, включеною до Реєстру, розуміється зустріч та розмова (у тому числі проведені онлайн) будь-якого змісту, крім заходів, вказаних у частині третій статті 8 законопроекту, – є юридично невизначеними, через що ці положення законопроекту можуть бути свавільно трактовані і застосовані на практиці. Наприклад, в разі включення до Реєстру олігархів хоча б одного народного депутата України, неодмінно з'явиться питання, в яких випадках народні депутати будуть змушені надавати таку декларацію про контакти, чи навпаки – пленарне засідання Парламенту підпадає під ознаки “офіційних заходів (нарад), ініційованих органами державної влади...”.

Крім того, зміст та обсяг політичної відповідальності, про яку згадується в частині шостій статті 8 законопроекту (“Порушення обов’язку подання декларації про контакти, передбаченого цією статтею, є підставою для притягнення особи до політичної та (або) дисциплінарної відповідальності”), в контексті цього законопроекту не розкриваються.

З огляду на викладене, замість ухвалення законопроекту № 5599 ЦППР закликає Президента та Уряд розробити реформу комплексного характеру, спрямовану на ефективну боротьбу з надмірним негативним політичним впливом олігархів, зокрема:

– вдосконалити законодавство щодо запобігання і боротьби з політичною корупцією, зокрема через ухвалення нової редакції закону “Про політичні партії”, спрямованої на внутрішню демократизацію партій та посилення фінансового нагляду за їхньою діяльністю;

забезпечити повну прозорість та законність управління державними фінансами;

– реформувати Конституційний Суд України через забезпечення відповідності його суддів двом новим конституційним критеріям – високі моральні якості, визнаний рівень професійності – шляхом проведення чесного конкурсного відбору майбутніх суддів єдиною конкурсною комісією;

– подолати вплив олігархів на судову систему, зокрема через запровадження перевірки чинних членів Вищої ради правосуддя на добросовісність, а також конкурсного відбору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів і Вищої ради правосуддя із залученням на тимчасовій основі міжнародних експертів із вирішальним голосом;

– забезпечити належні процедури добору кадрів на посади вищого корпусу державної служби, які дозволили б призначати незалежних професіоналів;

– зробити реальною відповідальність юридичних осіб за корупційний підкуп, а також запровадити багаторічне позбавлення права обіймати певні посади для осіб, які вчинили корупційні та пов’язані з корупцією правопорушення;

– остаточно ліквідувати втручання власників у редакційну політику; протидіяти монополізації ЗМІ;

– здійснити інвентаризацію законів, пролобійованих олігархами у попередні роки з метою створення для себе економічних переваг;

– вдосконалити законодавство та практику його застосування щодо гарантування права власності та недопущення рейдерства;

– вжити заходів для розвитку і підтримки (спрощення фінзвітності, дерегуляція тощо) конкурентного бізнесу, який витискав би олігархів із завойованих ними позицій;

– привести антимонопольне законодавство у відповідність із Конституцією України, а також припинити порушення Основного Закону Президентом України в частині призначення заступників Голови та державних уповноважених АМК України; забезпечити незалежність та підконтрольність суспільству АМК України, вдосконалити законодавство у сфері економічної конкуренції, забезпечити притягнення до відповідальності за відповідні порушення;

– знищити “сірі” податкові схеми, усунути наявні схеми уникнення сплати податків, забезпечити невідворотність покарання за ухилення від сплати податків в особливо великих розмірах та відмивання майна злочинного походження в особливо великих розмірах;

– збільшити встановлений законом розмір завданої злочином шкоди як критерій визначеності підслідності НАБУ з 500 до 5 000 прожиткових мінімумів (понад 10 млн грн) та переглянути перелік суб’єктів, діяння яких підслідні НАБУ (ст. 216 КПК), залишивши у ньому лише топпосадовців (зокрема виключити посадових осіб місцевого самоврядування, інспекторів ВРП та ВККС, військовослужбовців крім тих, які обіймають найвищі посади, керівників суб’єктів великого підприємства

з державної і комунальної власності крім монополістів).

Ці та інші заходи значно краще допоможуть досягнути цілі, яку поставив перед собою законопроект № 5599 – подолання конфлікту інтересів, викликаного злиттям політиків, медіа та великого бізнесу, забезпечення національної безпеки України у економічній, політичній та інформаційній сферах, захисту демократії, забезпечення державного суверенітету та уникнення випадків маніпулювання свідомістю громадян умисно спотвореною інформацією задля отримання доступу до ресурсів, належних на праві власності Українському народові (*Центр політико-правових реформ (https://cplr.org.ua/pozytsiya-tsppr-shhodo-zakonoprojektu-pro-oligarhiv/)*). – 2021. – 11.06).

Герасименко І., адвокат, директор юридичної компанії Investment Service Ukraine

Подвійні стандарти для подвійного громадянства

Нещодавно В. Зеленський позбавив громадянства трьох громадян України через наявність у них, можливо, подвійного громадянства. Йдеться про Вадима Альперіна, Араїка Амірханяна та Олександра Єрмічука.

Значений указ президента пов’язаний з його іншим указом №140/2021 від 04.04.2021 року «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 квітня 2021 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» проти осіб, визнаних контрабандистами за результатами проведеного спецслужбами розслідування.

Палкі обговорення новини в суспільстві досі тривають і небезпідставно. По суті, президент створює новий правовий прецедент в Україні.

На сьогодні в нашій країні існують амбівалентність і хиткість принципу єдиного громадянства через дві суперечливі статті Конституції – статтю 4 (в Україні існує єдине громадянство) та статтю 25 (громадянин України не може бути позбавлений громадянства і

права змінити громадянство). А Закон «Про громадянство України» вказує, що добровільне набуття громадянства іншої держави є підставою для втрати (припинення) українського громадянства. Тобто законом зазначається підстава, а не обов’язок особи добровільно припинити громадянство України.

Виходить, Україна формально не визнає подвійного громадянства, але фактично не забороняє його. А також відсутній спеціальний правовий механізм щодо регулювання процедури втрати громадянства України. До речі, саме президентом Володимиром Зеленським було ініційовано законопроект, який передбачає подвійне громадянство. Зазначена ініціатива якраз мала на меті вирішення наявних правових колізій. Але в середині 2020 року законопроект було знято з розгляду, і ставлення Банкової до цієї проблеми, очевидно, змінилося, причому з погляду права – не на краще.

Різка зміна думки президента та вибірковість його указу про припинення громадянства неабияк здивували суспільство та викликали запитання: а хто тоді наступний?

Усі розуміють, що в Україні набагато більше громадян з двома і більше паспортами. Крім того, далеко не всі країни надають офіційні довідки про подвійне громадянство, тож навіть визначення цих людей – проблема для держави. Наприклад, довідки про подвійне громадянство не надаються такими країнами, як Ізраїль, Румунія, Угорщина, і саме їх нерідко обирають українці для отримання другого паспорта.

Крім цього, не менш важливим є статус, в якому опиняється особа з подвійним громадянством після припинення громадянства України. Адже саме від статусу залежатимуть можливі наслідки втрати цього статусу, наприклад, чи зможуть органи державної влади видворити таку особу за межі країни.

Так от, після припинення громадянства України наш «колишній» громадянин набуває статусу іноземця. А значить, по-перше, до нього застосовується Закон «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», по-друге, особа-іноземець має такі ж самі права та обов'язки, як і громадянин України, крім винятків, прямо визначених законом. Наприклад, до таких винятків належить право обирати та бути обраним до органів державної влади й місцевого самоврядування.

Обґрунтованим було б застосування до зазначених осіб аналогії положення норм частини 17 статті 4 Закону «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Вона говорить про те, що іноземці, які до прийняття рішення про припинення громадянства України постійно проживали на її території і після прийняття рішення про припинення громадянства України залишилися постійно проживати на її території, вважаються такими, які постійно проживають у нашій державі, і зазначене є законною підставою для їх перебування на території України.

Тобто людина, яка втратила українське громадянство через наявність у неї подвійного громадянства, автоматично набуває статусу іноземця. Далі, якщо така особа до прийняття рішення про припинення її громадянства постійно проживала на території України, має сім'ю, тісні соціально-культурні зв'язки з Україною та має намір продовжувати тут

проживати, вона повинна набути усіх законних підстав для перебування на території України та не може бути видворена за її межі. Більш того, така особа-іноземець має законне право поновити громадянство України в порядку та на підставах, визначених Законом «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Отже, здебільшого після втрати українського паспорта для людини мало що зміниться взагалі.

Окремо варто звернути увагу і на правове підґрунтя підстав для позбавлення громадянства. У цьому випадку йдеться про наявний факт розслідування СБУ, відповідно до якого діяльність Альперіна, Амірханяна, Єрмічука має ознаки контрабандистської діяльності. Але факт доведеності їх вини та притягнення до відповідальності має встановлюватися в судовому порядку, чого ще не було. Отже, логічними у цьому разі є питання можливої політизованості президентського указу щодо вибіркового кола осіб, та ще й без очевидних правових наслідків для них.

Європейська судова практика з розгляду справ про громадянство не містить однозначної позиції, оскільки вирішальне право на набуття та припинення особою громадянства належить до національної внутрішньої юрисдикції країн. Проте Європейська конвенція про громадянство, яка ратифікована Верховною Радою України, містить принцип, за яким жодна особа не може бути безпідставно позбавлена громадянства. Зазначене встановлює обов'язок для країн приймати обґрунтовані рішення, які належним чином доводили б підстави для такого рішення.

Незрозумілими є дії РНБО. Наприкінці лютого Рада з нацбезпеки та оборони доручила Кабміну розробити законопроект про подвійне громадянство. Як зазначив секретар РНБО Олексій Данілов, новий законопроект не передбачає обов'язку для громадянина України відмовлятися від подвійного громадянства, якщо така особа не планує висувати свою кандидатуру на посаду в державному управлінні. В такому разі виникає наступне запитання: а навіщо тоді до прийняття нового закону указами президента позбавляти громадянства?

Відкритих питань стосовно цього указу та подальших його наслідків чимало. Однак головне з них таке: чи такі дії президента мають на меті закласти фундамент нового законодавчого проекту в рамках цілої

країни або ж варто і надалі очікувати лише подібних вибіркових рішень щодо окремих осіб? (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/internal/podvijni-standarti-dlja-podvijnoho-hromadjanstva.html>). – 2021. – 4.05).

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Франція

Новый референдум по вопросу независимости Новой Каледонии состоится 12 декабря 2021 года. Об этом сообщает France info. Он станет третьим референдумом о независимости от Франции. В предыдущие разы большинство жителей Новой Каледонии голосовали против отделения от Франции.

Министр заморских территорий Франции Себастьян Лекорню отметил, что этот референдум нужно провести как можно скорее – для «стабильной политической, экономической и социальной жизни страны».

Также Лекорню подчеркнул, что дата проведения референдума обсуждению не подлежит.

В 80-90-х годах XX века в Новой Каледонии происходили массовые демонстрации с требованием предоставления независимости. В 1988 году она получила статус особого административно-территориального образования Франции. А в 1998 году был подписан договор, в котором проговаривался

порядок передачи власти местному правительству.

Сейчас Новая Каледония относится к одной из заморских территорий Франции (всего их 13). Регион носит промежуточный статус между автономным государством и зависимой областью. Местная власть регулирует налоги, систему здравоохранения и торговлю с другими государствами. При этом население имеет французские паспорта и голосует на выборах президента Франции. Такой статус особого административно-территориального образования регион получил в 1988 году. С 1853 года Новая Каледония была французской колонией.

Как отмечает Би-би-си, Новая Каледония имеет стратегически важное значения для Франции. Там добывают никель, который необходим для производства электроники (*RtvI* (<https://rtvi.com/news/novaya-kaledoniya-provedet-tretiy-referendum-o-nezavisimosti-ot-frantsii/>). – 2021. – 3.06).

Великобританія

Перший міністр Шотландії Нікола Стерджен після перемоги на регіональних виборах пообіцяла домогтися від Лондона організації ще одного референдуму про незалежність. Однак, результат виборів у Шотландії ще не гарантує проведення референдуму, пише британська газета The Guardian.

Опитування громадської думки протягом останніх трьох років показували, що Шотландія рівномірно розділена між

прихильниками союзу та незалежності. Результат виборів до парламенту Шотландії ще раз підтверджує це.

Шотландська національна партія не змогла отримати беззаперечну більшість, прихильники незалежності (Шотландська національна партія та Зелені) мають 72 із 129 місць. Місця пропорційно розподіляються для того, щоб загальний баланс у парламенті був близьким до голосування за регіональним списком. Партії, які підтримують незалежність,

набрали 49% голосів виборчих округів та 50,1% голосів у регіональних списках.

Поляризація шотландської політики навколо конституційного питання загострюється і через Brexit. Баланс між прихильниками союзу та націоналістами дещо зміщується.

Ця поляризація пішла на користь Шотландській національній партії та консерваторам, тоді як лейбористи опинилися у суперечливому становищі.

Багато прихильників союзу у виборчих округах Південного Единбургу та Дамбартону виступали за лейбористів. В Західному Единбургу та Північно-Східній Файфі прихильники союзу підтримували ліберальних демократів. На півдні Шотландії та Абердінширу юніоністи виступили за консерваторів.

Шотландці мають давню історію «тактики голосування», яка з 1970-х до 1990-х використовувалась переважно проти консерваторів. Цього разу це стало черговим свідченням поляризації шотландської політики навколо конституційного питання.

Шотландська національна партія і «Зелені» сприйняли результат як чіткий сигнал на користь референдуму про незалежність. Звісно, юніоністи в Шотландії не можуть виключати можливість проведення референдуму.

Свого часу політичні сили визнали, що Шотландія має право на самовизначення, і в 2014 році відбувся референдум про незалежність. Деякі юніоністи стверджують, що вибори не стосувались питання незалежності, а саме шотландські консерватори зробили це центральним елементом своєї кампанії.

Деякі прихильники союзу наполягають на тому, що зараз не надто вдалий час для референдуму, зважаючи на пандемічну кризу. Однак, не варто виключати, що референдум може відбутися у довгостроковій перспективі, після закінчення кризи.

Для націоналістів складність полягає в тому, що немає чітко встановленої більшості прихильників незалежності, тому і немає гарантії, що вони виграють референдум. Вони скаржаться на те, що Шотландія була змушена вийти з Європейського Союзу, адже

62% шотландців проголосували за те, щоб залишитися в блоці. Проте Brexit ускладнив процес отримання незалежності, оскільки, якщо Шотландія буде в ЄС, а решта Великої Британії – поза блоком, тоді між сторонами утвориться жорсткий кордон.

Уряд Шотландії заявив, що він готовий подати законопроект про референдум і вступити у «суперечку» з урядом Британії у Верховному суді. Якщо це станеться, то, існує ймовірність, що суд відхилить це питання на тій підставі, що в законі Шотландії чітко зазначено, що союз між Шотландією та Англією є питанням, «зарезервованим» для Вестмінстера.

До того ж, керівництво Шотландської національної партії чітко дало зрозуміти, що воно не буде кидати виклик закону або проводити односторонній референдум. Фактично, єдиним прийнятним шляхом до міжнародного визнання є угода з Великою Британією. Навіть якби уряд Шотландії знайшов спосіб провести суто дорадчий референдум (насправді, це лише гігантське опитування громадської думки), Вестмінстер, швидше за все, просто б це проігнорував.

Тим не менше, уряд Великої Британії дуже стурбований Шотландією і готовий активно «контактувати» з місцевою владою та приватними структурами, а також розширювати фінансування.

«Конституційний глухий кут» може тривати довгий час, щонайменше, до наступних загальних виборів у Великій Британії в 2023 або 2024 році. Якщо не відбудеться суттєва зміна балансу між юніоністами та прихильниками незалежності, політики обох сторін будуть залишатися обережними, резюмує видання.

Перший референдум про незалежність Шотландії від Великої Британії відбувся у 2014 році. Тоді 55% населення виступили проти такого кроку. Водночас 23 червня 2016 року під час референдуму про вихід Великої Британії з ЄС 62% шотландців висловилися за збереження членства.

Варто зазначити, що на цих двох референдумах більше шотландців проголосували за Британію, ніж за Шотландську національну партію

(Дзеркало тижня (<https://zn.ua/ukr/WORLD/provedennja-referendumu-pro-nezalezhnist-the-guardian.html>). – 2021. – 11.05).

Японія

Нижня палата парламенту Японії прийняла законопроект об общенациональному референдумі, зробив ключовий крок до перегляду післявоєнної конституції. Діючі політичні сили консенсусом вперше після поразки імператорської Японії в Другій світовій війні відкривають зелений світ для висунення на референдум питання про зміну пацифістської конституції, включаючи 9-ту статтю, що забороняє Японії мати армію і проводити наступальні операції. Ініціатори реформи вважають 9-ту статтю анахронізмом на фоні загострення територіального спору з Китаєм, зростаючої північнокорейської загрози і активізації військового співробітництва з США в Індійсько-Тихоокеанському регіоні.

Палата представителів японського парламенту в четвер вівторок схвалила законопроект об общенациональному референдумі, що дозволяє виносити на всенародне голосування питання про зміну Основного закону країни, включаючи його 9-ту статтю. За законопроект на референдумі проголосували депутати від правлячої Ліберально-демократичної партії і представники провідних опозиційних сил, включаючи Демократичну партію, в якій традиційно сильні антивійськові настрої.

Весьма символічно, що депутати продемонстрували рідкий консенсус, враховуючи проходять на поточній сесії парламенту бурні дебати по інших пунктах порядку денного, де прем'єр-міністру Їсихідэ Суге стає все важче утримувати удар. Найбільш гострі питання – подальша стратегія боротьби з пандемією і те, чи варто проводити в Токио літні Олімпійські ігри, перенесені з минулого року.

Між тим, як очікується, діючий зелений світ в нижній палаті парламенту законопроект про референдум уже в середині червня буде схвалений і верхньою палатою.

Таким чином, буде створена законодавча база для внесення змін до Основного закону 1947 року.

Діючі політичні сили країни консенсусом стали результатом важкого компромісу між правлячою ЛДП і опозицією. Партія влади була змушена піти на значительні поступки своїм опонентам, погодившись не форсувати процес зміни конституції і впродовж найближчих трьох років прийняти законодавчі обмеження на проведення агітаційної кампанії за її перегляд.

Таким чином, тепер опозиція може не боятися, що сторонники зміни конституції, яких немало в правлячій ЛДП, використовують свої внутрішні матеріальні засоби і вплив в ЗМІ для підготовки громадської думки до скасування 9-ї статті, що забороняє країні мати свою армію і проводити наступальні операції за кордоном.

Тем не менше, незважаючи на всі попередження, прем'єр Їсихідэ Суга, явно програючий за популярністю своєму попереднику і політичному ментору Синдзо Абэ, має шанс домогтися того, що так і не вдалося зробити попередньому главі уряду.

Прийдешній до влади після переможної перемоги ліберал-демократів на виборах 2012 року, Синдзо Абэ отримав несподівано великий кредит довіри з боку японської політики, що дозволило йому ініціювати радикальні реформи, однією з яких і повинна була стати перегляд оборонної доктрини країни, залишеної незмінною після закінчення Другої світової війни. В особливості, прем'єр Абэ взяв на себе сміливість зробити те, на що до нього не вдавалося нікому іншому лідеру післявоєнної Японії, – запропонував внести зміни до конституції, розроблені ще експертами штабу окупаційних військ США незадовго після капітуляції Токио в 1945 році.

Прем'єр Абэ и его ближайшее окружение, в которое входил и нынешний премьер Суга, исходили из того, что написанная в другую историческую эпоху 9-я статья конституции стала анахронизмом.

Они настаивали, что в XXI веке Япония должна иметь уже не «силы самообороны» (официальное название вооруженных сил страны) с их ограниченными полномочиями, а полноценную армию, которая получит право вести операции за рубежом и иметь наступательные вооружения, включая баллистические ракеты.

Необходимость перемен в лагере премьера уже тогда объясняли напряженными отношениями с Китаем в связи со спором о территориальной принадлежности островов Сенкаку (китайское название – Дяоюйдао), а также угрозой со стороны Северной Кореи. Однако Синдзо Абэ так и не смог довести задуманное до конца. В 2015 году, в преддверии 70-летия подписания 2 сентября 1945 года акта о капитуляции Японии, страну охватили многотысячные акции протеста активистов антивоенного движения, проходившие под лозунгами «Мир, а не война!», «Не трогайте 9-ю статью!» и «Абэ, уходи!».

В итоге после бурных дебатов в сентябре 2015 года, несмотря на сопротивление оппозиции, парламент все же принял пакет законов, несколько расширяющих полномочия сил самообороны, включая предоставление им права для защиты своих граждан за пределами страны и освобождения японских заложников

в других странах. Однако радикального изменения их роли так и не произошло.

Спустя три года, в июне 2018-го, законопроект о референдуме все же был внесен в парламент, но столкнулся с новым сопротивлением оппозиции и так и не был принят.

Продолжатели дела Синдзо Абэ в нынешнем японском руководстве исходят из того, что закрепленный в конституции 1947 года отказ от создания сухопутных, морских и военно-воздушных сил, а также от войны как суверенного права нации все больше противоречит реалиям сегодняшнего дня. Новыми аргументами в пользу обновления конституции становятся растущая угроза безопасности Японии со стороны Китая и Северной Кореи, а также резкая активизация военно-технического сотрудничества с США и их союзниками в Индо-Тихоокеанском регионе, происходящая после прихода к власти в Вашингтоне администрации президента Джо Байдена.

Весьма символично, что принятие законопроекта об общенациональном референдуме проходило на фоне начавшихся на юго-западном японском острове Кюсю совместных учений спецназа США, Франции и Японии. В ходе учений будут впервые отрабатываться бои в городских условиях, а также высадка на отдаленных островах в Восточно-Китайском море, на которые претендует Китай (*Коммерсант* (<https://www.kommersant.ru/doc/4803419>). – 2021. – 11.05).

Молдова

Депутати від Партії соціалістів (ПСРМ) підготували поправки до Конституції, які забороняють в Молдові одностатеві шлюби і виховання дітей одностатевими парами. Про це повідомляє УНН з посиланням на NewsMaker.

«Ви всі знаєте, що в останні роки на світовому і регіональному рівні є деякі сили, які загрожують традиційним цінностям не тільки молдавського суспільства, але і цінностям товариств інших країн світу... Пропонуємо

внести поправки до статті 48 Конституції, згідно з якими держава забороняє укладення шлюбів одностатевими людьми. Також поправки передбачають, що у дитини батько повинен бути чоловічої статі, мати – жіночої статі» – йдеться у повідомленні.

Зазначається, що як тільки депутати зберуть необхідні підписи, то зареєструють ініціативу.

Один із депутатів ПСРМ, розповів про підготовку інших подібних ініціатив,

які пропонують ввести кримінальну відповідальність, в тому числі для засобів масової інформації, що пропагують одностатеві зв'язки.

ПСРМ наполягатиме на неприйнятті Молдовою Стамбульської конвенції, яка «явно лобіює ці непристойності і вбиває наші сімейні цінності», повідомив депутат.

Слід зазначити, що, згідно з 48 статтею Конституції Молдови, «сім'я заснована на шлюбі, укладеному за взаємною згодою чоловіка і жінки, на їх рівноправності і на праві і обов'язках батьків рости, виховувати і навчати дітей».

Права ЛГБТ в Молдові

Гомосексуальні стосунки в Молдові легальні з 1995 року. У 2002 році був прийнятий єдиний вік сексуального згоди – 16 років.

Законопроект, який забороняє дискримінацію за ознакою сексуальної орієнтації в сфері праці, був прийнятий молдовським парламентом 25 травня 2012 року та підписаний президентом країни Ніколає Тимофті 28 травня того ж року. Закон набув чинності 1 січня 2013 року (*УНН (https://www.unn.com.ua/uk/news/1928732-v-moldovi-khochut-zaboroniti-odnostatevi-shlyubi-i-vikhovannya-ditey-odnostatevimi-parami). – 2021. – 13.05).*

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 5-6 (85-86) 2021

(25 квітня - 15 червня)

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

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 18.06.2021.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 8,54.
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.