

*Богдан Бондаренко,
аспірант кафедри конституційного права
Львівського національного університету
імені Івана Франка*

ЩОДО «КОНСТИТУЦІЙНОЇ СИТУАЦІЇ» В УКРАЇНІ У 2020 РОЦІ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПОЗИЦІЙ ВЕНЕЦІЙСЬКОЇ КОМІСІЇ ТА ПОЗИЦІЙ НАЦІОНАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ

Понад півтора місяці, з моменту ухвалення Конституційним Судом України Рішення № 13-р/2020¹, в Україні тривають процеси, які мають різноманітну інтерпретацію, характеристики та оцінки. В чому сходяться думки всіх науковців, аналітиків та коментаторів – в даних процесах ключову роль відіграють Президент, Конституційний Суд та Парламент.

Найчастіше приходиться чути термін «конституційна криза»², який, на нашу думку, є не те що некоректним, а навіть шкідливим, оскільки неправильна оцінка проблеми не здатна сформувати правильні шляхи її вирішення. Відповідно до позиції Олени Бориславської, яку ми повністю розділяємо, конституційною кризою є стан, в якому «із ситуації неможливо вийти в межах діючої Конституції»³. В даному випадку, практично при будь-якій інтерпретації подій кінця жовтня-грудня 2020 року, термін «конституційна криза» не є таким, що може бути застосований. З іншого боку, предметом аналізу даної доповіді є події та правовідносини, що тривають, і немає впевненості, що ситуація не переросте в конституційну кризу, проте юридичні факти, що мають місце на момент написання тексту, не дозволяють говорити про конституційну кризу, тому оперуємо термінологією Венеційської комісії, а саме «конституційна ситуація».

Опис проблеми

27 жовтня 2020 року Конституційний Суд України ухвалив Рішення № 13-р/2020 (далі - Рішення), яким визнав неконституційними:

- окремі положення Закону України «Про запобігання корупції» щодо повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції, далі – НАЗК, (пункти 6, 8 частини першої статті 11, пункти 1, 2, 6-10-1, 12, 12-1 частини першої, частини другу - п'яту статті 12, частину другу статті 13, частину другу статті 13-1, статтю 35, абзаци другий, третій частини першої статті 47, статті 48-51, частини другу, третю статті 52, статтю 65 Закону);

- статтю 366-1 Кримінального кодексу України.

¹Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України „Про запобігання корупції“, Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 .URL:

<http://www.ccu.gov.ua/dokument/13-r2020>

²Президент обговорив з послами країн G7 шляхи виходу з конституційної кризи в Україні .URL:

<https://www.president.gov.ua/news/prezident-obgovoriv-z-poslami-krayin-g7-shlyahi-vihodu-z-kon-65149>

³ Це не конституційна криза, є адекватні засоби виходу із ситуації. URL:

<https://www.facebook.com/olena.boryslavska/posts/3648796981851351>

Дане рішення викликало широке обговорення в суспільстві, реакцію органів державної влади та різноманітні оцінки від політиків. Окрема критична реакція, на нашу суб'єктивну думку, ледь не єдина, що є раціональною, стосувалася мотивації даного Рішення.

Відповідно до частини другої ст. 147 Конституції України, одним із принципів, на яких ґрунтується діяльність Конституційного Суду є принцип обґрунтованості ухвалених ним рішень і висновків. Відповідно до ст.ст. 89, 90 Закону України «Про Конституційний Суд України», однією із вимог до рішення чи висновку Конституційного Суду є мотивувальна частина із зазначенням положень Конституції України, відповідно до яких Суд обґрунтовує своє рішення.

В даному Рішенні, обґрунтовуючи неконституційність окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» щодо повноважень НАЗК, Конституційний Суд виходив з позиції щодо неможливості здійснення контролю за судовою гілкою влади з боку виконавчої. Проте прикладів такого контролю, чіткого розмежування між тим які повноваження НАЗК направлені на моніторинг чи нагляд, а які – саме на контроль, дослідження питання статусу НАЗК в системі органів державної влади та його впливу на систему стримувань і противаг тощо Судом не було надано. З плином часу, окремі проблеми з мотивуванням даного Рішення були взяті Судом до уваги⁴. На нашу суб'єктивну думку, у публічних коментарях судді-доповідача, такої мотивації та обґрунтованості було більше ніж у самому Рішенні⁵⁶.

Реакція національних суб'єктів

Рішення отримало наступну реакцію:

- Президент України: «Роботу Конституційного Суду України я оцінюю як руйнівний ураган, і ми говоримо про наслідки цього урагану»⁷, «певні особи працюють на підрив національної безпеки та оборони держави. Правоохоронці мають отримати деталі, які призвели до прийняття КС відповідних рішень»⁸;
- Представник Президента в Конституційному Суді: «...в Конституційному Суді є група суддів, які відверто симпатизують

⁴Згідно з висновками Венеційської Комісії та Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи рішення Конституційного Суду України №13-р/2020 від 27 жовтня 2020 року є легітимним та підлягає безумовному виконанню з боку держави. URL : <http://www.ccu.gov.ua/novyna/zgidno-z-vysnovkamy-veneciyskoyi-komisiyi-ta-generalnogo-dyrektora-z-prav-lyudyny-ta>

⁵Ігор Сліденко: помилки та рішення Конституційного Суду, тиск та майбутнє країни . URL : <https://youtu.be/5WI2noatfxY>

⁶Суддя КСУ Ігор Сліденко: електронному декларуванню нічого не загрожує, якщо влада внесе зміни у закон. URL : <http://ccu.gov.ua/publikaciya/suddya-ksu-igor-slidenko-elektronnomu-deklaruvannju-nichogo-ne-zagrozhuye-yakshcho-vlada>

⁷Володимир Зеленський: Із цим складом КСУ у нас не буде руху вперед. URL : <https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-iz-cim-skladom-ksu-u-nas-ne-bude-ruhu-vp-64941>

⁸Промова Президента України на засіданні РНБО. URL : <https://www.youtube.com/watch?v=kwuabn9GyZg>

Російській Федерації. Очолює цю групу голова Конституційного Суду»⁹

- Секретар Ради національної безпеки і оборони: «Рішення КСУ дає вагомі причини вважати, що існує цілісний план, спрямований проти основ української державності»¹⁰ «Ми відслідковуємо чіткі дії групи осіб, які спрямовані на знищення української державності... Більш того, в те, що в цьому брала участь країна-агресор - в мене немає сумнівів»¹¹
- Радник Керівника Офісу Президента: «в случае с затянувшимся кризисом в Конституционном суде речь идёт исключительно о «людях и уродах»¹².

Мабуть, з огляду на зібрані формулювання, зайвим є говорити про відверту зневагу та порушення презумпції невинуватості з боку інституції Президента. Оскільки, не говорячи про обвинувальні вироки, що набули законної сили, взагалі жодні докази незаконних дій суддів КСУ, направлених на «підрив національної безпеки та оборони» не були досі надані¹³.

Даному Рішенню також було присвячено засідання Ради національної безпеки і оборони, за результатами якого було ухвалено Рішення РНБО України від 29 жовтня 2020 року «Про вжиття заходів для відновлення нормативно-правового регулювання діяльності антикорупційних органів та довіри до конституційного судочинства»¹⁴. Зазначимо, що з відомих нам випадків, до цього засідання, РНБО збиралося щодо судових рішень чи рішень органу конституційної юрисдикції лише одного разу, і тоді також за результатами засідання інститутом Президента було продемонстроване відверте нерозуміння принципу стримувань і противаг¹⁵.

За результатами засідання РНБО, 29 жовтня 2020 року, Президентом було зареєстровано Проект Закону про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства № 4288¹⁶. По-перше, в Преамбулі даного законопроекту, Президентом була констатована «спроба повалення конституційного ладу і захоплення державної влади в Україні» з боку Конституційного Суду. По-друге, в статті 1 даного законопроекту пропонується визнати Рішення «нікчемним (таким, що не створює правових наслідків)». По-третє, в статті 2 даного законопроекту пропонується встановити, що «повноваження складу Конституційного Суду України, діючого на момент

⁹ Група суддів КСУ на чолі з Тупицьким відверто симпатизують Росії – представник Зеленського . URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3128823-grupa-suddiv-ksu-na-coli-z-tupickim-vidverto-simpatizuu-rossii-predstavnik-zelenskogo-v-sudi.html>

¹⁰ Дії КСУ дають привід вважати, що є план для підриву державності України, - Данілов. URL : <https://news.rbc.ua/ukr/politics/deystviya-ksu-dayut-povod-schitat-plan-podryva-1603993681.html>

¹¹ Данілов заявив про причетність Росії до рішення КСУ. URL : <https://news.rbc.ua/ukr/politics/danilov-zayavil-prichastnosti-rossii-resheniyu-1604087903.html>

¹² про уродов и людей-2)... URL : <https://www.facebook.com/100012885856065/posts/1026960571076795/?sfnsn=mo>

¹³ Конституційна криза, російський слід. URL : <https://www.facebook.com/yaroslav.yurchyshyn/posts/3800882003295627>

¹⁴ Рішення РНБО від 29 жовтня 2020 року . URL : <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/4729.html>

¹⁵ РНБО про ПриватБанк: Порошенко дав ряд доручень. URL : <https://www.bbc.com/ukrainian/news-47976366>

¹⁶ Проект Закону про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства № 4288. URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70282

прийняття Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 у справі № 1-24/2020(393/20), припиняються з дня набрання чинності цим Законом».

Поза очевидними вадами юридичної техніки, зазначимо що ухвалення даного проекту Закону порушить частину другу ст. 5 (Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами), частину другу ст. 19 (Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України), частину першу ст.62 (Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду), частину першу ст. 149 (Незалежність і недоторканність судді Конституційного Суду України гарантуються Конституцією і законами України) та частину першу ст. 149-1 (Рішення про звільнення з посади судді Конституційного Суду України Суд ухвалює щонайменше двома третинами від його конституційного складу) Конституції України.

Нижче наводимо перелік інших законодавчих ініціатив, сама кількість яких свідчить про екстраординарність ситуації:

1) Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо забезпечення незалежності судової влади під час реалізації антикорупційної політики (реєстр. № 4287, 29.10.2020 р.) від Є.В. Шевченка;¹⁷

2) Проект Закону про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства (реєстр. № 4288, 29.10.2020 р.) від Президента України;

3) Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо моніторингу способу життя суддів та з метою приведення його норм у відповідність до рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 (реєстр. № 4292, 30.10.2020 р.) від Ю.В. Тимошенко та інших¹⁸;

4) Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо приведення його норм у відповідність до рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 та з метою врегулювання діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (реєстр № 4293, 30.10.2020 р.) від Ю.В. Тимошенко і та інших¹⁹;

5) Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо розширення переліку близьких осіб (реєстр. № 4294 від 30.10.2020 р.) від О.С. Жмеренецького²⁰;

6) Проект Закону про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства (реєстр. № 4288-1, 02.11.2020 р.) від О.О. Гончаренка²¹;

¹⁷ URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70281

¹⁸ URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70286

¹⁹ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70287

²⁰ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70289

²¹ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70307

7) Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" (щодо повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції) (від 4300, 02.11.2020 р.) від І.В.Геращенко і та інших²²;

8) Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо криміналізації ухилення від декларування достовірної інформації особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) (реєстр. № 4301, 02.11.2020 р.) від І.В.Геращенко і та інших²³;

9) Проект Закону про відновлення дії окремих положень Закону України "Про запобігання корупції" та Кримінального кодексу України (реєстр. № 4304, 02.11.2020 р.) від Д.О. Разумкова та інших²⁴;

10) Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо приведення його норм у відповідність до Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 (реєстр. № 4307, 02.11.2020 р.) від Ю.В. Тимошенко²⁵;

11) Проект Закону про внесення змін до статті 10 Закону України "Про Конституційний Суд України" (реєстр. № 4311, 03.11.2020) від Корнієнка О.С. та інших²⁶;

12) Проект Закону про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 (реєстр. № 4310 від 03.11.2020 р.) від Монастирського Д.А. та інших²⁷;

13) Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення у зв'язку з прийняттям рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 (реєстр. № 4309 від 03.11.2020 р.) від Монастирського Д.А. та інших²⁸;

14) Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо визначення правових та організаційних засад функціонування системи запобігання корупції в судах (реєстр. № 4292-1 від 03.11.2020 р.) від Маслової Д.В. та інших²⁹;

15) Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2020 рік" (щодо перенесення бюджетного фінансування з Конституційного Суду України на розвиток освітніх програм) (реєстр. № 4308 від 02.11.2020 р.) від Янченко Г.І³⁰;

16) Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Конституційний Суд України" щодо зміни порядку прийняття рішень з метою підвищення суспільної довіри (реєстр. № 4317, 04.11.2020 р.) від Іонушаса С.К. та інших³¹;

²² URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70296

²³ URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70297

²⁴ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70306

²⁵ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70302

²⁶ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70312

²⁷ URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70311

²⁸ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70309

²⁹ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70314

³⁰ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70303

³¹ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70324

17) Проект Закону про внесення змін до статті 10 Закону України "Про Конституційний Суд України" (реєстр. № 4311-2, 04.11.2020 р.) від Чорного Д.С.³²;

18) Проект Закону про внесення змін до статті 10 Закону України "Про Конституційний Суд України" щодо зміни підходу до визначення повноважності суду (реєстр. № 4311-1, 04.11.2020 р.) від Фріса І.П.³³;

19) Проект Закону про відновлення дії окремих положень Закону України "Про запобігання корупції" (реєстр. № 4304-1, 04.11.2020 р.) від Дубінського О.А.³⁴;

20) Проект Закону про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства (реєстр. № 4288-2, 04.11.2020 р.) від Дубінського О.А.³⁵;

21) Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо визначення відповідальності за порушення вимог фінансового контролю судьями (реєстр. № 4312, 03.11.2020 р.) від Маслова Д.В. і Горохтія Б.Г.³⁶;

22) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання Національному агентству з питань запобігання корупції повноважень органу державної влади зі спеціальним статусом та підпорядкування його діяльності інтересам народу України (реєстр. № 4329, 05.11.2020) від Маслова Д.В. та інших³⁷;

23) Проект Закону про внесення зміни до статті 12 Закону України "Про Конституційний Суд України" щодо вдосконалення конкурсних засад відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України (реєстр. № 4339, 06.11.2020) від Порошенка П.О. та інших³⁸;

24) Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення конституційності антикорупційного законодавства (реєстр. № 4343, 06.11.2020) від Дубінського О.А., Бужанського М.А. та інших³⁹;

25) Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо відновлення інституційного механізму запобігання корупції (реєстр. № 4470, 07.12.2020)⁴⁰.

Даний перелік не є вичерпним і постійно доповнюється.

В якості проміжного висновку зазначимо, що далеко не всі вищевказані ініціативи стосуються саме виконання Рішення Конституційного Суду, а окремі з них є спробами здійснити тиск на Конституційний Суд.

Позиція Венеційської комісії

³² URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70330

³³ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70330

³⁴ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70323

³⁵ URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70321

³⁶ URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70313

³⁷ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70354

³⁸ URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70369

³⁹ URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70376

⁴⁰ URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70610

25 листопада 2020 року Президент звернувся до Венеціанської комісії з проханням здійснити оцінку конституційної ситуації, викликаній рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року, надати висновок щодо стану антикорупційного законодавства після його ухвалення та щодо ухвалення рішення суддями Конституційного Суду України за наявності можливого конфлікту інтересів, щодо додержання КСУ процедури розгляду справи та ухвалення рішення, зокрема стосовно його обґрунтованості та дотримання меж конституційного подання⁴¹.

11 грудня 2020 року Венеційською комісією було ухвалено два термінові висновки^{42,43}. Нижче розберемо окремі позиції Венеційської комісії, в частині Конституційного Суду, щодо конституційної ситуації в Україні.

Конфлікт інтересів

Пункти 48-81 Венеційської комісії CDL-AD(2020)039-е присвячені випадкам виникнення конфлікту інтересів у суддів Конституційного Суду при ухваленні рішення в межах певного конституційного провадження. На думку Венеційської комісії, необхідно забезпечити краще і більш детальне визначення поняття "конфлікт інтересів", для прикладу, при виділенні фінансового конфлікту інтересів, особливо, коли це є встановленим результатом у протоколах Національного агентства з питань запобігання корупції або після відкриття розслідування Національним антикорупційним бюро України.

Концептуальна проблема полягає в наступному: оскільки іншого органу, який може перебрати на себе функції конституційного контролю не передбачено, дане питання має вирішуватися в межах Конституційного Суду. З одного боку, дійсно, для підвищення легітимності ухваленого рішення, необхідно щоб судді, щодо яких може бути надана суспільством оцінка про наявність конфлікту інтересів, брали відводи у справі. Проте з іншого боку, якщо НАЗК складе адміністративні протоколи щодо певної кількості суддів КСУ, або НАБУ буде розслідувати щодо них справи роками, це може заблокувати роботу Конституційного Суду, що неприпустимо.

Обмеження виходу за межі конституційного подання

Відповідно до пунктів 79-81 Висновку Венеційської комісії CDL-AD(2020)039-е, Парламент повинен розглянути можливість забезпечення більшого уточнення щодо свого імовірного наміру обмежити рамки рішень Конституційного суду до конкретних питань, котрі порушуються перед Судом авторами звернень. Відповідно до частини третьої статті 61 попередньої редакції Закону України «Про Конституційний Суд України» від 1996 року, у разі якщо в процесі розгляду справи за конституційним поданням чи конституційним

⁴¹ Президент звернувся до Венеціанської комісії з проханням надати висновок щодо стану антикорупційного законодавства після рішення КСУ. URL : <https://www.president.gov.ua/news/prezident-zvernuvsya-do-venecianskoyi-komisiyi-z-prohannyam-65241>

⁴² CDL-AD(2020)039-е. Ukraine - Urgent opinion on the Reform of the Constitutional Court, endorsed by the Venice Commission on 11 December 2020 at its 125th online Plenary Session (11-12 December 2020). URL : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)039-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)039-e)

⁴³ CDL-AD(2020)038-е. Ukraine - Urgent Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on the Legislative Situation regarding anti-corruption mechanisms, following Decision N° 13-R/2020 of the Constitutional Court of Ukraine, endorsed by the Venice Commission on 11 December 2020, at its 125th online Plenary Session (11-12 December 2020). URL : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)038-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)038-e)

зверненням виявлено невідповідність Конституції України інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі, і які впливають на прийняття рішення чи дачу висновку у справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними. Дана позиція Венеційської комісії є абсолютно слушною, з огляду на посилення статусу Конституційного Суду після 2016 року.

Процедура відбору суддів КСУ

Відповідно до пунктів 79-81 Висновку Венеційської комісії CDL-AD(2020)039-е, може бути створений орган по відборі кандидатів на посади суддів КСУ з міжнародним компонентом, який може включати міжнародних експертів з прав людини і участь громадянського суспільства. Щодо даного аспекту Висновку, пропонуємо для ознайомлення наступні публікації⁴⁴⁴⁵. На нашу думку, така пропозиція є занадто радикальною.

Наслідки конституційної ситуації

За наслідками Рішення Конституційного Суду, висловлених позицій національних суб'єктів та Венеційської комісії є три, умовно сформовані, напрямки роботи Верховної Ради України:

1. Відновлення відповідальності за недостовірне декларування Конституційного Суду.

7 грудня 2020 року проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування № 4460-д⁴⁶ було направлено на підпис Президенту.

Парламент проголосував проект Закону, чим запропонував доповнити Кримінальний кодекс України новими статтями 366-2 «Декларування недостовірної інформації» та 366-3 «Неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». З одного боку, є ризики визнання неконституційними даних положень, оскільки відповідно до абзаців 10-11 пункту 17 Рішення Конституційного Суду, дане діяння не може бути криміналізовано. З іншого боку, відповідно до п. 18 Рішення Конституційного Суду, по відношенню до попередньої редакції даної статті була сформована позиція, відповідно до якої «законодавець не дотримав принципів справедливості та пропорційності як елементів принципу верховенства права, а отже, стаття 366-1 КК України суперечить частині першій статті 8 Основного Закону України».

Оскільки в проекті Закону № 4460-д, за неподання декларації або декларування недостовірної інформації відсутня санкція у вигляді позбавлення волі, та була частково змінена диспозиція статті, можна стверджувати, що

⁴⁴ Бондаренко Б. ФОРМУВАННЯ СКЛАДУ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ ЯК СКЛАДОВА МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЙОГО НЕЗАЛЕЖНОСТІ. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2020-1/pdfs/3-bohdan-bondarenko-formuvannia-skladu-konstytutsiinoho-sudu-yak-skladova-mekhanizmu-zabezpechennia-yoho.pdf>

⁴⁵ Бондаренко Б. Конкурсна процедура відбору суддів Конституційного Суду України: до питання конституційності // Наше право. № 4, 2017. С. 26-32.

⁴⁶ Проект Закону № 4460-д. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70586

Рішення Конституційного Суду було виконано, як мінімум з огляду на дотримання принципу справедливості. Проте наголосимо, для покращення законодавчої роботи, направленої на виконання Рішення, учасникам конституційного провадження варто було використати право, закріплене частиною другою ст. 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», щодо направлення клопотання до Суду щодо роз'яснення порядку виконання рішення. Наскільки відомо, за таким роз'ясненням до Конституційного Суду не зверталися.

2. Відновлення повноважень НАЗК, з урахуванням позиції Конституційного Суду.

В цьому контексті можна виділити проект Закону про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо відновлення інституційного механізму запобігання корупції № 4470⁴⁷. Відповідно до пояснювальної записки⁴⁸ проекту Закону № 4470, ним пропонується відновити повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції, у тому числі щодо суддів та суддів Конституційного Суду України, з встановленням окремих особливостей щодо порядку реалізації Національним агентством повноважень стосовно них, що спрямовані на забезпечення неухильного дотримання гарантій їхньої незалежності.

Відповідно до положень ст. 52-2 згаданого проекту Закону, встановлення таких особливостей щодо суддів та суддів КСУ полягає в наступному:

- Порядок здійснення повної перевірки декларації суддів погоджується Вищою радою правосуддя або Зборами суддів Конституційного Суду України відповідно;
- НАЗК інформує ВРП та КСУ про початок повної перевірки декларацій суддів;
- Довідку за результатами повної перевірки декларації, поданої суддею, та моніторингу їх способу життя, погоджує Голова Національного агентства або його заступник;
- Вища рада правосуддя, Збори суддів Конституційного Суду України можуть внести Голові НАЗК обов'язкове для розгляду подання про усунення порушень, виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності осіб, якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що порушує гарантії незалежності суддів, суддів КСУ.

Ключовим питанням даного проекту є наступне: чи достатньо передбачених положень Закону для забезпечення відсутності контролю з боку НАЗК та забезпечення незалежності суддів судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду? На жаль, з огляду на мотивацію Рішення Конституційного Суду та відсутність згаданого вище роз'яснення, однозначно відповісти на дане питання неможливо.

3. Потенційні зміни до Закону України «Про Конституційний Суд України».

⁴⁷ Проект Закону № 4470. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70610

⁴⁸ Пояснювальна записка до Проекту Закону № 4470. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=70610&pf35401=539598>

На даному етапі Робоча група, утворена в Парламенті, лише здійснює напрацювання таких положень⁴⁹.

Як слушно зазначав ще у 2013 році Сергій Різник, безмежна критика Конституційного суду є об'єктивно зумовленою сильною спокусою, що, однак, не вирішує наявних конституційно-юрисдикційних проблем, а лише поглиблює їх. Вона допустима до тієї межі, поки не шкодить стратегічним національним інтересам, майбутньому України⁵⁰. На жаль, вимушені констатувати, що дана конституційна ситуація завдала суттєвої шкоди авторитету Конституційного Суду. Це стало можливим, частково, через слабку вмотивованість Рішення 13-р/2020, та більшою мірою, через заяви та дії окремих політиків і органів державної влади.

Для розв'язання даної конституційної ситуації, мають бути внесені зміни до Закону України «Про запобігання корупції», які відновлять діяльність НАЗК, з урахуванням позиції Конституційного Суду та можливе ухвалення змін до Закону України «Про Конституційний Суд», які будуть направлені на покращення роботи органу конституційної юрисдикції і не будуть негативно впливати на його незалежність.

⁴⁹ Facebook Ольги Совгирі. URL : <https://www.facebook.com/olga.sovgiria/posts/3486722468111588>

⁵⁰ Критика Конституційного суду: причини, мотиви, наслідки. URL : <https://www.pravda.com.ua/articles/2013/08/8/6995691/>