



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Центр політико-правових
реформ

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ **КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ** В УКРАЇНІ

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

Київ 2018

УДК: 342.565.2

Аналітичний звіт щодо запровадження інституту конституційної скарги /
Ю. Кириченко, Б.Бондаренко – К.: ФОП Москаленко О.М., 2018. – 40 с.

ISBN 978-966-2214-49-9

У звіті представлено результати громадського дослідження стану запровадження інституту конституційної скарги, аналіз поточного законодавства щодо інституту конституції скарги, інституційної спроможності Конституційного Суду здійснювати нове повноваження, поточного стану поданих конституційних скарг, представлено статистичну інформацію, сформовані висновки та пропозиції щодо покращення нормативно-правового врегулювання. Написання цього звіту було б неможливим без плідної співпраці з Конституційним Судом України. Автори висловлюють подяку Голові та суддям Конституційного Суду, працівникам Секретаріату, насамперед, експертам Відділу попередньої перевірки конституційних скарг.



Звіт підготовлено Центром політико-правових реформ в рамках грантового проекту «Конституційна скарга: новий інститут захисту прав громадян в Україні», який здійснюється за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «Нове правосуддя». Погляди авторів, викладені в цій публікації, не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку або уряду Сполучених Штатів Америки.

© USAID, 2018

© Центр політико-правових реформ, 2018

© Програма USAID «Нове правосуддя», 2018

ЗМІСТ

Вступ	4
1. Контекст запровадження інституту конституційної скарги в Україні	5
2. Сфери здійснення моніторингу	10
2.1. Повнота та якість поточного законодавства щодо інституту конституції скарги	10
2.2. Обізнаність громадян щодо нового конституційного права	16
2.3. Інституційна спроможність Конституційного Суду здійснювати нове повноваження	18
2.4. Належна форма конституційних скарг	19
2.5. Процедура розгляду Конституційним Судом конституційних скарг.....	22
Висновки та рекомендації	25
Додаток 1 Постанова Конституційного Суду України № 7-п/2017 від 18 жовтня 2017	26
Додаток 2 Відповідь Конституційного Суду України на інформаційний запит щодо роботи з конституційними скаргами	30
Додаток 3 Інформація про Програму Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Нове правосуддя»	33
Додаток 4 Інформація про Центр політико-правових реформ	37
Додаток 5 Інформація про авторів	40

ВСТУП

Внаслідок конституційної реформи щодо правосуддя з 30 вересня 2016 року юридичні та фізичні особи в Україні отримали можливість реалізувати право на подання конституційної скарги. За допомогою цього інституту індивідуального доступу до конституційного судочинства, особи отримали право поставити перед Конституційним Судом питання щодо визнання неконституційним закону (його окремих положень), які застосовувалися у рішенні суду загальної юрисдикції щодо цієї особи та, в подальшому, переглянути це судове рішення.

Метою моніторингу є сприяння встановленню справедливого захисту прав осіб в Конституційному Суді України через інститут конституційної скарги. Моніторингом охоплено період з 3 серпня 2017 року (день набрання чинності новою редакцією Закону) до 28 березня 2018 року.

Цілями даного моніторингу є:

- 1) забезпечення високого рівня незалежного та об'єктивного громадського моніторингу реалізації нового конституційного права осіб на конституційну скаргу;
- 2) ідентифікація проблем імплементації нового інституту конституційної скарги насамперед в частині захисту громадянами своїх конституційних прав через подання конституційної скарги.

У звіті представлено результати громадського дослідження стану запровадження інституту конституційної скарги.

1. КОНТЕКСТ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ В УКРАЇНІ

Внаслідок конституційної реформи щодо правосуддя з 30 вересня 2016 року (дня набрання чинності конституційними змінами) юридичні та фізичні особи в Україні отримали можливість реалізувати конституційне право на подання конституційної скарги до Конституційного Суду. Так, 2 червня 2016 року Парламент ухвалив **Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»**, яким, зокрема, розширив доступ громадян та юридичних осіб до Конституційного Суду України через запровадження інституту конституційної скарги.

Відповідно до нової ст. 151¹ Конституції України, Конституційний Суд вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано.

З метою забезпечення реалізації нового конституційного права осіб на конституційну скаргу 13 липня 2017 року Верховна Рада ухвалила нову редакцію **Закону України «Про Конституційний Суд України»** (далі – Закон). Парламент врегулював процедуру розгляду конституційних скарг Конституційним Судом з запізненням майже в рік, оскільки можливість реалізації нового конституційного права виникла з 30 вересня 2016 року, а процедура розгляду скарг на рівні закону була врегульована лише в липні 2017 року.

Так, у Законі встановлено порядок подання та розгляду конституційної скарги, вимоги до форми та змісту конституційної скарги, повноваження колегій, сенатів та Великої палати щодо роботи з конституційною скаргою, вимоги щодо оприлюднення публічної інформації щодо конституційних скарг, суб'єктів права на подання конституційної скарги, процедуру проведення попередньої перевірки конституційних скарг Секретаріатом, підстави для відмови у відкритті та припинення конституційного провадження у справі за конституційною скаргою, інститут забезпечення конституційної скарги, інститут спеціального радника. Прикінцевими положеннями Закону внесені зміни до процесуальних кодексів, якими встановлені наслідки визнання Конституційним Судом неконституційними законів за результатами розгляду конституційних скарг.

Проте варто звернутися до історії ухвалення Закону.

Протягом осені 2016 року відбувалося обговорення нового проекту закону щодо Кон-

ституційного Суду, але за відсутності його тексту. Фактично, процес зводився до презентації розробниками проекту своєї позиції, без можливості обговорення тексту положень проекту. Хоча водночас, секретарем Ради з питань судової реформи висловлювалася позиція про важливий «голос громадськості» в реформі.

1 листопада 2016 року у Верховній Раді був зареєстрований проект Закону «Про Конституційний Суд України» № 5336 (суб'єкт законодавчої ініціативи - народний депутат Юрій Одарченко), яким пропонувалося врегулювати статус Конституційного Суду.

У зв'язку з цим, проект Закону «Про Конституційний Суд України» № 5336-1, який розроблявся Радою з питань судової реформи, і був внесений групою народних депутатів на чолі з Сергієм Алексєвим (фракція «Блок Петра Порошенка «Солідарність») як альтернативний. Законопроект № 5336-1 було зареєстровано у Верховній Раді України з порушенням вимог частини другої статті 100 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», а саме з порушенням строків реєстрації альтернативних законопроектів. Так, замість встановленого 14-денного строку, проект Закону № 5336-1 було внесено на 16 день після реєстрації першого законопроекту з відповідного питання.

Проект Закону № 5336-1 пропонував запровадити нормативну конституційну скаргу, що в подальшому й було реалізовано в чинному на сьогодні Законі (проект Закону № 6427-д).

У Висновку Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії) щодо проекту Закону Про Конституційний Суд України № 870/2016, положення проекту Закону № 5336-1 щодо конституційної скарги були підтримані¹.

Проект Закону № 5336-1 було ухвалено в першому читанні 9 лютого 2017 року. В процесі підготовки проекту до другого читання було подано 911 пропозицій та поправок. Робочою групою, до якої увійшли суб'єкти законодавчої ініціативи та члени Комітету Верховної Ради з питань правової політики та правосуддя, були враховані лише власні правки та пропозиції, без врахування правок інших народних депутатів, навіть в тих випадках коли вони співпадали з їх власними чи були виключно технічними. Такий підхід свідчив про небажання дослуховуватися до альтернативних думок та дотримання вектору прийнятого раніше дорадчим органом Президента – Радою з питань судової реформи.

1 Окремо зазначимо, що деякі коментарі Висновку Венеційської комісії щодо тексту проекту Закону № 5336-1, стосувалися положень або видозмінених або взагалі відсутніх. Це може бути пов'язано з неправильним перекладом або, що ймовірніше, з огляду на пункти 1-4 Висновку, тим що Венеційській комісії було надано текст не ідентичний тексту проекту 5336-1.



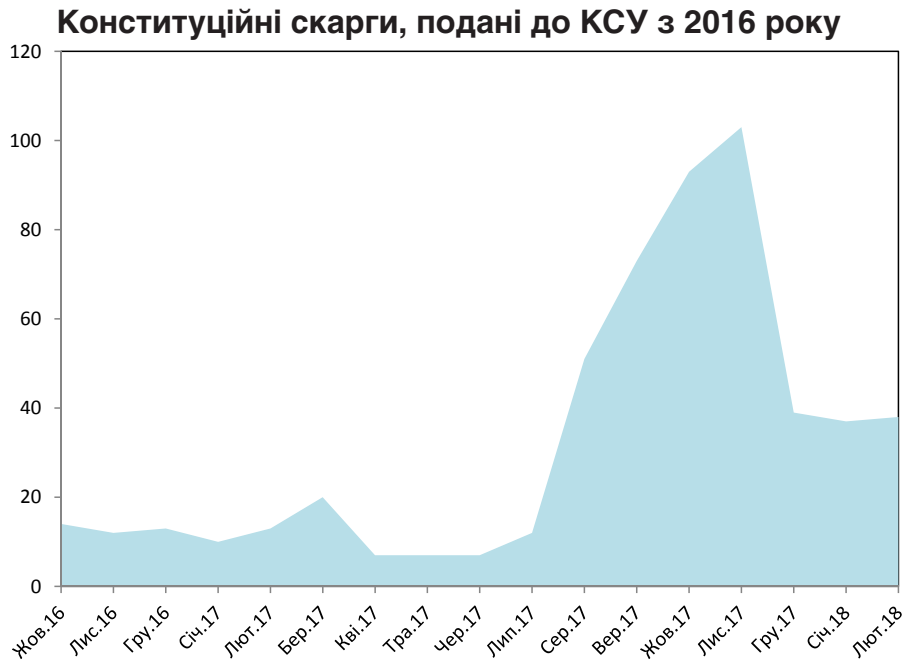
Результатом такої роботи стало не прийняття проекту № 5336-1 під час голосування у другому читанні 11 березня 2017 року, та навіть неспроможність повернути його на повторне друге читання.

Після провалу законопроекту № 5336-1 у Верховній Раді були зареєстровані проекти, що стосувалися реформування (повністю або частково) Конституційного Суду, зокрема № 6406, № 6362, № 6426, № 6427, № 6427-1.

Оскільки відповідно до частини другої статті 107 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» відхилений Верховною Радою законопроект або законопроект, що повторює його за суттю, не може бути внесений на поточний та наступний за нею позачерговій сесіях Верховної Ради відповідного скликання, проекти Законів, які по-суті стосувалися Конституційного Суду, реєструвалися під іншими назвами. Виходом із ситуації було ухвалення проекту Закону № 6427-д, як проекту Закону «Про Конституційний Суд України», пропонованого Комітетом Верховної Ради з питань правової політики та правосуддя на основі проекту Закону «Про конституційне провадження» № 6427. Таким чином, формально були виконані вимоги Регламенту і запропоновано новий проект до розгляду ВРУ.

Проект Закону № 6427-д був ухвалений у другому читанні та в цілому 13 липня 2017 року, та набрав чинності 3 серпня 2017 року.

Саме такий непростий шлях пройшов інститут конституційної скарги з моменту запровадження на рівні Конституції України до його законодавчого врегулювання. З моменту набрання чинності Законом і до 28 березня 2017 року, Конституційний Суд не розглядав конституційні скарги.



За логікою Конституційного Суду, відсутність нової редакції **Регламенту Конституційного Суду України** (далі - Регламент) до 22 лютого 2018 року не дозволяла Конституційному Суду розглядати конституційні скарги, оскільки відсутня процедура та неформовані колегії і сенати, як органи КСУ, які залучені до роботи зі скаргами. Проте існувала й альтернативна позиція, яка полягала в зобов'язанні КСУ на підставі Конституції та Закону розглядати конституційні скарги².

Відповідно до пункту 5 Розділу III «Прикінцеві положення» Закону, Конституційний Суд упродовж трьох місяців з дня офіційного опублікування Закону ухвалює Регламент. Таким чином, ухвалення Регламенту мало відбутися до 3 листопада 2017 року. Конституційний Суд ухвалив Регламент із затримкою більше ніж на три місяці, адже документ було ухвалено лише 22 лютого 2018 року.

Відповідно до частини першої статті 3 Закону, порядок організації і діяльності Конституційного Суду, порядок конституційного провадження, процедуру розгляду справ та виконання рішень і висновків установлює Закон. Але організацію внутрішньої роботи Конституційного Суду та відповідні правила процедури розгляду ним справ установлює згідно з Законом Регламент. Організація роботи Конституційного Суду з конституційними скаргами (взаємодія структурних підрозділів Секретаріату, процедури утворення сенатів та колегій тощо) потребувала ухвалення Регламенту, оскільки відсутність правил процедур могла завадити належній реалізації прав громадян на конституційну скаргу.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України, органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Стаття 153 Конституції України встановлює, що порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедура розгляду ним справ і виконання

² Інверв'ю судді КСУ Станіслава Шевчука щотижневику «Закон і бізнес» // <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=587324751317499&set=a.587324167984224.1073741828.100001199381660&type=3&theater>

рішень Суду визначаються Конституцією України та законом (мова не йде про Регламент). З огляду на вищенаведене та те що, можливість подавати конституційну скаргу закріплена прямо в Конституції, вбачається, що Конституційний Суд може розглядати скарги за відсутності Регламенту.

Отже неспроможність ефективно організувати власну внутрішню роботу Конституційним Судом у 2017 році перешкоджала ефективній реалізації нового конституційного права на скаргу.

Відповідно, до частини першої статті 96 Закону, ухвалення Регламенту потребує 12 голосів суддів. Зважаючи на неповний склад суду (на той момент 14 суддів), необхідну кількість голосів для ухвалення Регламенту набрати не вдавалося. Це, а також неспроможність обрати Голову, свідчило про інституційну слабкість Конституційного Суду. Після обрання 21 лютого 2018 року Станіслава Шевчука Головою Конституційного Суду, ухвалення Конституційним Судом Регламенту та низки рішень, і призначення нових суддів Президентом України, можна говорити про початок виходу Конституційного Суду з кризи.

29 березня 2018 року Конституційний Суд сформував колегії та сенати, що можна вважати передумовою початку розгляду конституційних скарг.

Впровадження інституту конституційної скарги є безумовно важливим та прогресивним кроком для забезпечення захисту прав людини в Україні. Подання особами індивідуальних конституційних скарг щодо законів, які були застосовані в остаточному судовому рішенні в їх справі реалізує подвійну мету: (1) досягнення приватного інтересу – можливість судового перегляду справи особи за виключними обставинами, у зв'язку із визнанням неконституційним закону, який застосовувався в межах такої справи, та (2) суспільний інтерес – приведення законодавства у відповідність до Конституції.

Покладення на Конституційний Суд такого нового повноваження є одночасно як серйозним викликом, так і можливістю підняти власний суспільний авторитет, як інституції³, а також подолати кризу конституційного судочинства⁴. Ми вимушені констатувати, що до березня 2018 року Конституційний Суд не справлявся з цим викликом, через свою інституційну слабкість, яка насамперед спричинена відсутністю політичної волі створити авторитетний незалежний Конституційний Суд⁵. Чи вдасться Конституційному Суду впоратися з цим викликом в подальшому – лише час покаже.

3 За результатами загальнонаціонального опитування населення «Конституційні зміни щодо правосуддя: думка громадян України, грудень-2015», здійсненого Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Київським міжнародним інститутом соціології з 15 по 25 грудня 2015 року для проекту Центру політико-правових реформ», довіра до Конституційного Суду з травня 2013 року по грудень 2015 року впала приблизно на 13 %, орієнтовно до 10 % <http://dif.org.ua/article/konstitutsiyni-zmini-shchodo-pravosuddya-dumka-gromadyan-ukraini-gruden-2015>
Звіт за результатами соціологічного дослідження «Ставлення громадян України до судової системи» <http://rsu.gov.ua/uploads/article/final-report-survey-e07f150174.pdf>. До соціологічного дослідження Центру Разумкова «Ставлення громадян України до суспільних інститутів, електоральні орієнтації» за 2017 р., Конституційний Суд взагалі не було включено.

4 Аналітичний звіт Центру політико-правових реформ та Democracy Reporting International «ПАРАЛІЗОВАНИЙ ВАРТОВИЙ: ЯК ЗРОБИТИ КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ СПРАВДІ НЕЗАЛЕЖНИМ» [http://pravo.org.ua/img/zstored/files/1\(3\)\(2\).pdf](http://pravo.org.ua/img/zstored/files/1(3)(2).pdf)

5 Б. Бондаренко, Ю. Кириченко Відбір до Конституційного Суду розпочався: чекати чи діяти? <https://dt.ua/internal/vidbir-do-konstituciynogo-sudu-rozpochavsya-chekati-chi-diyati-259108.html>

2. СФЕРИ ЗДІЙСНЕННЯ МОНІТОРИНГУ

2.1. ПОВНОТА ТА ЯКІСТЬ ПОТОЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ІНСТИТУТУ КОНСТИТУЦІЇ СКАРГИ

Інститут конституційної скарги з'явився в Україні у зв'язку з судовою реформою, яка відбулася внаслідок конституційних змін від 2 червня 2016 року. Зокрема, новою частиною було доповнено ст. 55 Конституції України, відповідно до якої кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених Конституцією, та у порядку, визначеному законом. Відповідно, Конституційний Суд України було уповноважено вирішувати питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції (ст. 151¹).

Таким чином на конституційному рівні встановлено можливість захисту прав особи у випадку сумніву щодо конституційності закону України (його окремих положень), застосованого(них) в остаточному судовому рішенні справи такої особи. Детальне закріплення нового інституту конституційної скарги відбулося на законодавчому рівні в Законі України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року.

Нормативно-правове регулювання нового інституту конституційної скарги на законодавчому рівні встановлене в ст.ст. 35-37, 42, 55-57, 62, 63, 67, 77, 78, 84, 87, 89 та у Прикінцевих і Перехідних положеннях Закону.

Також важливе значення для організації роботи Суду з конституційними скаргами має Регламент Конституційного Суду України.

Чи вчасно були ухвалені акти, необхідні для імплементації інституту конституційної скарги?

Відповідно до пункту 1 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», конституційні зміни в частині статусу Конституційного Суду набрали чинності через три місяці з дня, наступного за днем його опублікування, тобто 30 вересня 2016 року. Отже, для забезпечення можливості реалізації нового права ухвалення нової редакції чи внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» мало відбутися до встановленого строку, але відбулося із запізненням більше ніж на дев'ять місяців. Регламент Конституційного Суду, який, відповідно до пункту 5 Розділу III «Прикінцеві положення» Закону, мав бути ухвалений до 3 листопада 2017 року, було ухвалено із запізненням на три з половиною місяці.

Чи не відбулося на рівні Закону звуження суб'єктного складу осіб, які мають право на подання конституційної скарги?

Відповідно до статті 151¹ Конституції України Конституційний Суд вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України.

Відповідно до статті 56 Закону, суб'єктом права на конституційну скаргу є особа, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України (його окремі положення) суперечить Конституції України. До суб'єктів права на конституційну скаргу не належать юридичні особи публічного права.

Відповідно до статей 80, 81 Цивільного кодексу України, юридичною особою публічного права є організація, створена розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування і зареєстрована у встановленому законом порядку.

Таким чином, з переліку суб'єктів які можуть реалізувати право на конституційну скаргу, на законодавчому рівні були виключені юридичні особи публічного права, що, по-перше, не обґрунтовано в Пояснювальній записці ні до проекту Закону № 5336-1, ні до проекту Закону № 6427, по-друге, не дозволяє юридичним особам публічного права звертатися з конституційною скаргою до Конституційного Суду, що є сумнівним з точки зору конституційності (ст. 55 Конституції України) положення ст. 56 Закону.

У пункті 41 Висновку Венеційської комісії щодо проекту Закону № 5336-1, акцентується увага на виведення з суб'єктів права на конституційну скаргу органів місцевого самоврядування як таких, що є юридичними особами публічного права.

Чи не відбулося на рівні Закону звуження предмету оскарження конституційної скарги?

Відповідно до статті 151¹ Конституції України, предметом оскарження є застосований в остаточному судовому рішенні в справі особи закон України. Відповідно до частини першої ст. 55 Закону, предметом оскарження є закон України (його окремі положення), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу, що, загалом, є тотожним положенню Конституції України.

У цьому контексті важливо наголосити, що однією з вимог статті 55 Закону до конституційної скарги є необхідність навести у ній обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, зазнало порушення внаслідок **застосування** закону. Таке положення є сумнівним, оскільки можливі випадки застосування неконституційного положення Закону в остаточному судовому рішенні, що не порушило право заявника. Також, Конституційний Суд, незважаючи на індивідуальний характер конституційної скарги, при дослідженні порушення права

чи інтересу особи, не має робити це питання ключовим, як це роблять суди загальної юрисдикції, оскільки предмет конституційного провадження є іншим. І останнє, ця вимога прямо не впливає з положень Конституції України, і може тлумачитися як обмеження права особи на конституційну скаргу.

Також в цьому контексті цікавим є положення частини третьої ст. 89 Закону, відповідно до якого, якщо Конституційний Суд, розглядаючи справу за конституційною скаргою, визнав закон України (його положення) таким, що відповідає Конституції України, але одночасно виявив, що суд застосував закон України (його положення), витлумачивши його у спосіб, що не відповідає Конституції України, то Конституційний Суд вказує на це у резолютивній частині рішення. Таким чином, в цьому випадку, може відбутися лише реалізація приватної мети особи, що подала конституційну скаргу, без визнання неконституційним закону – публічної.

Тому, відповідно до пункту 1 частини третьої статті 423 Цивільного процесуального кодексу України, пункту 1 частини п'ятої статті 361 Кодексу адміністративного судочинства України, пункту 1 частини першої статті 320 Господарського процесуального кодексу України, пункту 4 частини другої статті 459 Кримінального процесуального кодексу України тлумачення судом закону у неконституційний спосіб (що встановлено в резолютивній частині рішення Конституційного Суду) та встановлена конституційність закону є підставою для перегляду конкретної справи особи за виключними обставинами.

Це положення було предметом аналізу Венеційської комісії, що відображено у пунктах 43-45 Висновку Венеційської комісії щодо проекту Закону № 5336-1, та характеризувалося позитивно, як крок у напрямі запровадження конституційної скарги. Розуміючи ризики перетворення Конституційного Суду на «четверту інстанцію», вважаємо, що надання Конституційному Суду частиною третьої ст. 89 Закону, повноваження щодо визнання неконституційним тлумачення судом закону, є позитивним. Таким чином, на даному етапі розвитку та становлення інституту конституційної скарги, Конституційний Суд має дискрецію щодо визнання неконституційним тлумачення закону судами загальної юрисдикції. Це розширює можливості Конституційного Суду захисти конституційні права осіб в межах реалізації ними інституту конституційної скарги.

Варто звернути увагу на одну суттєву проблему нових процесуальних положень. Усі процесуальні кодекси, за виключенням Кримінального процесуального кодексу, містять положення про можливість перегляду за виключними обставинами виключно у випадку, якщо рішення суду ще не виконано. Зважаючи на те, що рішення суду набирає сили після апеляційного оскарження, або, у випадку не подання апеляційної скарги, після спливу строків апеляційного оскарження, ймовірність того, що рішення суду вже буде виконано після рішення Конституційного Суду – дуже велика, що нівелює можливість реалізації приватної мети суб'єкта, що подав конституційну скаргу.

Що є остаточним судовим рішенням в розумінні Закону? Що включає в себе поняття «національних засобів захисту»?

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 77 Закону, конституційна скарга вважається прийнятною, якщо вичерпано всі національні засоби юридичного захисту (за наявності ухваленого в порядку апеляційного перегляду судового рішення, яке набрало законної сили, а в разі передбаченої законом можливості касаційного оскарження - судового рішення, винесеного в порядку касаційного перегляду).

В цьому контексті варто звернути увагу на наступні моменти:

- чи може вважатися остаточним судовим рішенням рішення касаційної інстанції, в якому не було прямо застосовано положення ймовірно неконституційного закону, але було підтверджено рішення попередніх інстанцій, які його застосували?
- чи може вважатися остаточним судовим рішенням рішення касаційної інстанції у формі ухвали про відмову у відкритті провадження?
- чи може вважатися остаточним судовим рішенням рішення суду загальної юрисдикції ухвалене в межах процедури перегляду за виключними обставинами (наприклад, за результатами рішення ЄСПЛ)?

На ці питання немає однозначних відповідей, та вони потребують юридичних позицій, викладених в ухвалях колегій КСУ про відкриття чи відмову у відкритті провадження.

Окремо зазначимо, що підстави касаційного оскарження є достатньо широкими, і Конституційному Суду для того, щоб з'ясувати чи була у особи можливість касаційного оскарження, необхідно буде досліджувати матеріали справи, які з високою ймовірністю не будуть доступні судді Конституційного Суду.

Аналіз процедури розгляду конституційної скарги

Відповідно до статей 35-37 Закону, до роботи з конституційними скаргами залучені Велика палата, сенати та колегії. Сенат розглядає питання щодо відповідності Конституції України законів України (їх окремих положень) за конституційними скаргами, Велика палата розглядає питання відповідності Конституції України законів України (їх окремих положень) за конституційними скаргами у разі відмови Сенату від розгляду справи на розсуд Великої палати.

Питання відкриття провадження за конституційною скаргою відноситься до компетенції колегій. Лише у випадку якщо Колегія не одноголосно постановила ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою, питання про відкриття конституційного провадження у справі переходить до Сенату, рішення якого є остаточним.

Відповідно до статті 57 Закону, Секретаріат Конституційного Суду здійснює попередню перевірку конституційних скарг.



Інфографіку підготовлено Центром політико-правових реформ в рамках проекту «Конституційна скарга: новий інститут захисту прав громадян в Україні», який здійснюється за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «Нове правосуддя». Погляди авторів, викладені в цій публікації, не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку або уряду Сполучених Штатів Америки.

Відповідно до статті 57 Закону, Секретаріат Конституційного Суду може за результатами попередньої перевірки повернути конституційну скаргу заявнику, із правом подальшого повторного звернення.

По-перше, треба зауважити, що така практика є розповсюдженою, і має на меті уникнути навантаження суддів Конституційного Суду скаргами, які мають істотні порушення, наприклад, щодо форми. У вже згадуваній статті 57 Закону, підставою для повернення скарги є невідповідність форми. Але Законом не встановлено поняття «форми» конституційної скарги, і не визначаються вимоги до форми конституційної скарги.

Оскільки Конституційним Судом досі не здійснюється розгляд конституційних скарг, дослідити практику вирішення цього питання на етапі відкриття провадження не є можливим. Але високо вірогідною є можливість тлумачення «форми» конституційної скарги, як вимог частини другої та третьої статті 55 Закону, що, зокрема, підтверджено в Регламенті. До них, зокрема, відноситься «обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону». На нашу думку, ці питання не можуть бути предметом перевірки Секретаріату Конституційного Суду, оскільки вони більшою мірою стосуються питання відкриття провадження чи розгляду справи за конституційною скаргою, що є в компетенції суддів Конституційного

Суду, а не Секретаріату. Але оскільки ці положення містяться в Законі, Секретаріат може перевіряти виключно факт наявності обґрунтування без його оцінки.

Відповідно до пункту 4 параграфу 39 Регламенту, до вимог щодо форми відносяться вимоги статей 55, 56, та частини першої статті 74 Закону. Передбачено, що впродовж одного робочого дня з моменту реєстрації Секретаріат має провести попередню перевірку конституційної скарги. Також Регламентом передбачено строк в один робочий день для передачі скарги судді-доповідачу.

Окремої уваги заслуговують положення статті 55 Закону, в контексті форми конституційної скарги. Зокрема, у випадку, коли предметом оскарження конституційної скарги є не положення закону, а дії певних суб'єктів чи рішення суду. На наш погляд, неналежний предмет скарги не повинен вважатися порушенням вимоги до форми, оскільки це порушення є змістовним і стосується питання, що не належить до повноважень Конституційного Суду. Такі скарги мали б передаватися судді-доповідачу та виноситися ухвала про відмову у відкритті провадження колегією без можливості повторного подання такої скарги особою.

Позитивним положенням Регламенту, що відсутнє в Законі, є вимога до Секретаріату вказати, яким саме вимогам Закону не відповідає конституційна скарга, у випадку повернення її суб'єкту права на конституційну скаргу.

Необхідно звернути увагу, що строки подання конституційної скарги не припиняються у випадку повернення конституційної скарги заявнику Секретаріатом за результатами попередньої перевірки, оскільки, в Законі не передбачено припинення таких строків на період розгляду скарги Секретаріатом.

Окремим моментом, на якому необхідно зупинитися, є згадувана вище вимога до конституційної скарги, зазначена в пункті 6 частини другої статті 55 Закону. Конституційна скарга має містити обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону.

Відповідно до статті 151¹ Конституції України, предметом оскарження є закон України, який суперечить Конституції України (на думку особи). Ідентичне положення містить і частина перша статті 55 Закону. Тому предметом розгляду Конституційного Суду є саме закон чи його положення, а не порушене конституційне право особи внаслідок застосування неконституційного закону.

Безумовно, наслідком визнання неконституційним окремого закону може бути відновлення порушеного права особи, в порядку перегляду за виключними обставинами, але це є вторинним по відношенню до встановлення неконституційності закону. В цьому є і відмінність спеціалізованого органу конституційної юрисдикції (навіть в умовах здійснення захисту прав осіб за конституційними скаргами) та судів загальної юрисдикції, оскільки лише для останніх є обов'язковим наявність факту порушення права чи інтересу особи для розгляду справи. Конституційний Суд працює

з іншими матеріями навіть в умовах індивідуального доступу осіб до конституційного правосуддя. Тому, можемо зробити висновок, що таке положення пункту 6 частини другої статті 55 Закону, як безапеляційна обов'язкова вимога, може суперечити статті 151¹ Конституції України. Окремо зазначимо, що відповідно до статті 22 Конституції України, права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією, не є вичерпними, що ще більше ставить під сумнів положення пункту 6 частини другої статті 55 Закону.

В порівнянні з законопроектом № 5336-1, в чинному Законі позитивним є відсутність збору за подання конституційної скарги. В проекті № 5336-1 пропонувалося встановити цей збір у розмірі 0,2 відсотка розміру мінімальної заробітної плати для фізичних осіб, 0,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати для юридичних. Такий розмір навряд чи можна було б вважати порушенням статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод в частині обмеження доступу до правосуддя, але повна відсутність збору за подання конституційної скарги є позитивним законодавчим рішенням. Відсіювання абсолютно не обґрунтованих скарг, чи тих, які не відповідають вимогам Закону, можливо на етапі попередньої перевірки, що дозволить уникнути перевантаження Конституційного Суду.

Окремим предметом аналізу має бути положення параграфу 67 Регламенту. Відповідно до частини першої вказаного параграфу, для перевірки дотримання встановленої Конституцією України процедури розгляду, прийняття Верховною Радою України законів України та інших актів або набрання ними чинності, а також для встановлення порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України можуть бути допитані свідки. Фактично, Конституційний Суд закріпив можливість дослідження окремих доказів у визначених категоріях справ, що є абсолютно новим для української конституційної юрисдикції. Це, зокрема, було підтверджено Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» № 2-р/2018.

При цьому, частина 5 параграфу 67 дозволяє залучати свідків в межах процедури розгляду конституційної скарги, що фактично дає можливість допиту свідків для з'ясування конституційності процедури ухвалення законів Верховною Радою в межах конституційної скарги.

2.2. ОБІЗНАНІСТЬ ГРОМАДЯН ЩОДО НОВОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

На момент підготовки цього звіту соціологічного дослідження обізнаності громадян про новий інститут конституційної скарги не проведено. Водночас, можна допустити, що обізнаність громадян щодо нового інституту конституційної скарги є низькою⁶.

6 Це є оціночним судженням, соціологічне опитування не проводилось.

Це пов'язано як з тим що цей інститут є новим для українського суспільства, так і з загальною низькою⁷ довірою до Конституційного Суду та низькою правовою культурою.



Обізнаність громадян щодо можливості захисту їх прав Конституційним Судом, не в останню чергу, залежить і від самого Конституційного Суду. Тому окремим важливим блоком питань для дослідження є відкритість та прозорість діяльності Конституційного Суду. Організаційне забезпечення такої діяльності також покладене на Секретаріат Конституційного Суду.

Відповідно до пункту 1 частини третьої статті 42 Закону, Конституційний Суд оприлюднює інформацію про конституційні скарги. Така інформація міститься на сайті Конституційного Суду, але без тексту самих скарг, на відміну від конституційних подань.

Зокрема, в частині інформування громадян щодо інституту конституційної скарги було розроблено Пам'ятку для громадян та юридичних осіб про порядок внесення консти-

7 Центр Разумкова, «Результати соціологічного дослідження «Громадська думка: підсумки 2014 року» Центру Разумкова» 29.12.2014 http://old.razumkov.org.ua/ukr/news.php?news_id=573

Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва, «Результати загальнонаціонального опитування населення «Конституційні зміни щодо правосуддя: думка громадян України, грудень-2015» Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Київським міжнародним інститутом соціології з 15 по 25 грудня 2015 року для проекту Центру політико-правових реформ» 29.01.2016 <http://dif.org.ua/article/konstitutsiyni-zmini-shchodo-pravosuddya-dumka-gromadyan-ukraini-gruden-2015>

Соціологічне опитування Центру Разумкова спільно з проектом Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні» та за підтримки Ради суддів України <http://rsu.gov.ua/uploads/article/final-report-survey-e07f150174.pdf>

туційних скарг до Конституційного Суду України та існує цілий розділ на сайті щодо звернень до Конституційного Суду. Інформація на офіційному веб-сайті з'являється оперативно. Наприклад, оновлення інформації щодо конституційних скарг, що надійшли до Конституційного Суду відбувається щодня, максимум, що два дні.

Також варто розглянути можливість винесення на основну сторінку сайту інформації щодо конституційних скарг. В цьому аспекті позитивним є приклад Конституційного Суду Чехії.

Також позитивним є звернення до представників ЗМІ з проханням долучитися до ознайомлення громадян України з рішеннями Конституційного Суду України та забезпечити систематичне інформування громадськості.

Варто відмітити, що Конституційний Суд проводить особистий прийом громадян у Конституційному Суді України та надає роз'яснення щодо конституційних скарг в телефонному режимі.

2.3. ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ ЗДІЙСНЮВАТИ НОВЕ ПОВНОВАЖЕННЯ

Інституційну спроможність Конституційного Суду варто розглядати в контексті складу суддів Конституційного Суду та Секретаріату Конституційного Суду.

3 червня 2017 року в Конституційному Суді було 5 вакантних посад суддів Конституційного Суду. 13 листопада 2017 року 3^тздом суддів було обрано Віктора Городовенка на посаду судді КСУ за своєю квотою. 27 лютого 2018 року Президент із затримкою на два місяці призначив на посади суддів Конституційного Суду Василя Лемака та Сергія Головатого. На момент написання цього звіту Верховна Рада не призначила суддів за своєю квотою, тому досі залишаються 2 вакантні посади суддів Конституційного Суду⁸.

Відповідно до абзацу третього статті 148 Конституції України, відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України здійснюється на конкурсних засадах у визначеному законом порядку. Ця суттєва та вагома новела на жаль не запрацювала, оскільки вона не була передбачена Законом⁹.

18 жовтня 2017 року Конституційним Судом було ухвалено Постанову № 7-п/2017, якою було змінено структуру Секретаріату Конституційного Суду. Зокрема, в межах Секретаріату було створено Управління документального забезпечення та попередньої перевірки конституційних скарг, до якого входять відділ прийняття та реєстрації документів та відділ попередньої перевірки конституційних скарг, а в межах Правового департаменту створено Управління опрацювання конституційних скарг,

8 Ю. Кириченко, Б. Бондаренко. Конституційна скарга: що це та чому не працює? // <https://dt.ua/internal/konstituciyna-skarga-scho-ce-ta-chomu-ne-pracyuye-269591.html>

9 Б. Бондаренко. Конкурсна процедура відбору суддів Конституційного Суду: До питання Конституційності// <http://nashe-pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2017/12/zhurnal-nashe-pravo-4-2017.pdf>

до якого входять відділ попередніх висновків та відділ юридичного супроводження розгляду конституційних скарг.

Відповідно до Структури Конституційного Суду України та Секретаріату Конституційного Суду України, затвердженої Постановою № 7-п/2017, до Управління документального забезпечення та попередньої перевірки конституційних скарг входить 18 посад. До Відділу попередньої перевірки конституційних скарг, який станом на сьогодні, найбільше залучений до роботи із конституційними скаргами, входить 7 посад.

В контексті забезпечення діяльності нових органів Суду було створено відділ забезпечення засідань сенатів та колегій Суду. Також варто відмітити організаційне забезпечення роботи Сенатів, зокрема наявність нових приміщень для їх засідань. Таким чином, Секретаріат Конституційного Суду має достатню кадрову та організаційну спроможність для забезпечення здійснення повноваження Конституційного Суду щодо розгляду конституційних скарг.

Важливим фактором для успішної роботи Конституційного Суду з конституційними скаргами є кадрове наповнення таких структурних підрозділів¹⁰. За інформацією від Конституційного Суду, станом на 20 березня 2018 року, усі вищенаведені підрозділи повністю укомплектовані у тому числі шляхом проведення конкурсів на зайняття вакантних посад.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» передбачено видатки на забезпечення конституційної юрисдикції у розмірі 182 306 900 гривень. У порівнянні з попереднім роком, ця цифра зросла на 9 114 600 гривень, приблизно 5 %. У зв'язку із збільшенням посадових окладів суддів Конституційного Суду, штату Секретаріату, є сумніви, що таке збільшення розміру бюджетних видатків на діяльність Конституційного Суду буде достатнім для виконання ним нових повноважень, зокрема, щодо розгляду конституційних скарг.

Також цікавим питанням є передбачений п. 3 Перехідних положень Закону інститут спеціального радника, який запроваджується з метою надання експертної допомоги в конституційних провадженнях за конституційними скаргами у Конституційному Суді тимчасово, на строк до 1 січня 2020 року. Станом на 20 березня 2018 року, спеціальні радники не залучалися, зважаючи на відсутність розгляду конституційних скарг.

2.4. НАЛЕЖНА ФОРМА КОНСТИТУЦІЙНИХ СКАРГ

Інститут конституційної скарги є новим інструментом, з яким до цього не стикалося як українське суспільство, так і правова спільнота. У зв'язку із цим абсолютно закономірним є високий процент неправильно складених конституційних скарг. Вимоги до кон-

10 Оголошення про конкурс на зайняття вакантних посад <http://www.ccu.gov.ua/storinka/ogoloshennya-pro-konkurs-na-zaynyattya-vakantnyh-posad>

ституційної скарги є юридично складними та потребують як роз'яснення та навчання, так і вироблення Конституційним Судом однакових підходів до їх розуміння.

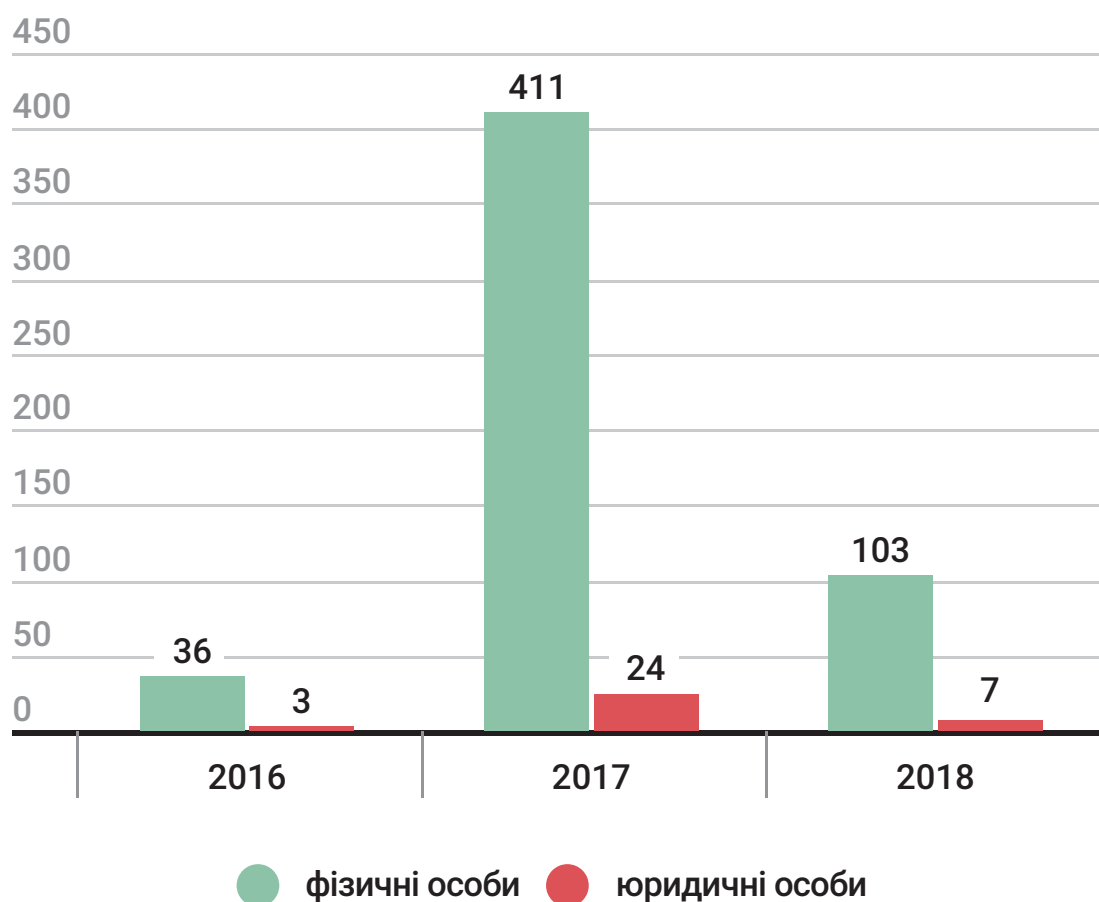
Станом на 28 березня 2018 року було подано **584** конституційні скарги. Секретаріатом Конституційного Суду встановлено, що:

131 конституційна скарга за формою відповідає вимогам Закону, та

453 конституційні скарги не відповідають вимогам Закону за формою конституційної скарги.

У своїй практичній діяльності Секретаріат КСУ у випадках, якщо є сумніви щодо відповідності конституційної скарги вимогам до форми конституційної скарги, таку невизначеність тлумачиться на користь особи та передає скаргу на розгляд колегіям. Такий підхід можна лише вітати, оскільки до формування конкретних юридичних позицій в ухвалах колегій або сенатів Конституційного Суду, такі проблеми будуть виникати, тому право суб'єкта на подання конституційної скарги немає обмежуватися поки не буде сформовано практику Конституційного Суду.

Кількість скарг поданих фізичними та юридичними особами



Цікавим фактом є те, що до набрання чинності Законом, до Конституційного Суду було подано **118** скарг, з яких **14** скарг визнали такими, що відповідають вимогам до форми конституційної скарги. Таким чином ці особи оформили та подали скарги у відповідності до вимог тоді, коли ці вимоги ще не були визначені.

У зв'язку з тим, що Закон було прийнято 13 липня 2017 року¹¹, а конституційне право осіб виникло значно раніше (30 вересня 2016 року¹²), 118 конституційних скарг було подано до встановлення вимог до таких скарг на рівні Закону. Пунктами 3, 4 Прикінцевих положень Закону врегульовано питання поданих до набрання чинності Законом скарг. Секретаріатом Конституційного Суду з 03 по 19 серпня були опрацьовані такі скарги та було встановлено, що 71 конституційна скарга не відповідає вимогам Закону щодо форми, про що було повідомлено суб'єктів, що подали такі скарги, та роз'яснено проблеми конституційних скарг з можливістю приведення їх у відповідність до вимог закону до 03 листопада 2018 року.

Захистити свої конституційні права особи можуть лише через належну реалізацію свого нового права, зокрема належну форму конституційних скарг. Вкрай важливо проінформувати про це суспільство та правову спільноту. Для цього Конституційним Судом встановлені типові помилки при оформленні та поданні конституційних скарг. Типові помилки при оформленні та поданні конституційних скарг можна побачити на інфографіці.

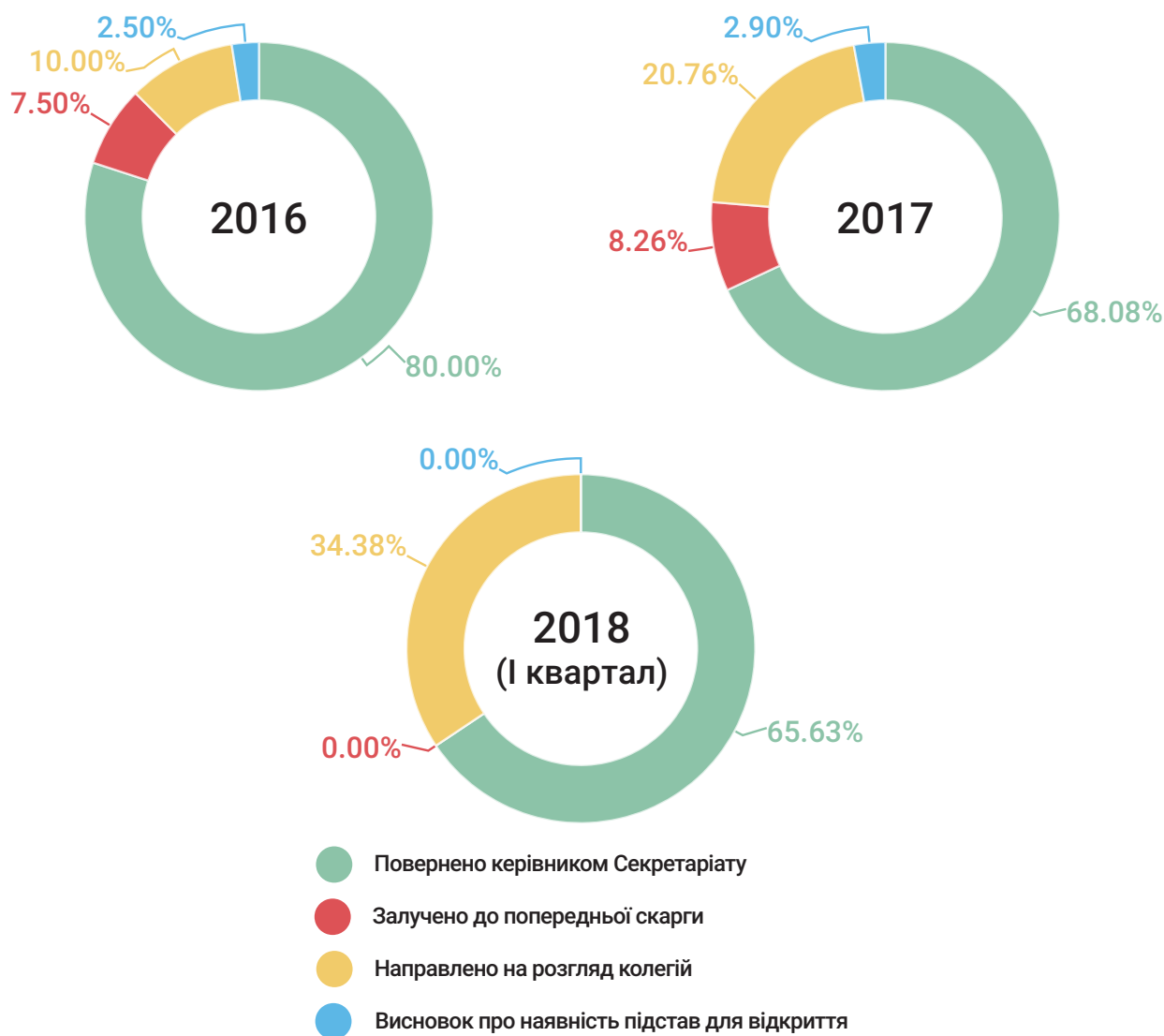


11 Закон набрав чинності 3 серпня 2017 року <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/card/2136-19>

12 Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» набрав чинності 30.09.2016 року <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/1401-19>

Також, нижче відображені основні питання, сфери, в яких порушувалися питання щодо неконституційності положень законів¹³.

Попередня перевірка конституційних скарг Секретаріатом Конституційного Суду



2.5. ПРОЦЕДУРА РОЗГЛЯДУ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ КОНСТИТУЦІЙНИХ СКАРГ

Як було описано вище, процес розгляду конституційних скарг розпочинається на етапі попередньої перевірки скарги Секретаріатом Конституційного Суду. Після проходження цього етапу скарга розподіляється між суддями Конституційного Суду та передається на розгляд колегій Конституційного Суду, де вирішується питання про відкриття чи відмову у відкритті провадження за конституційною скаргою.

Паралельно з опрацюванням суддею доповідачем матеріалів конституційної скарги,

¹³ Станом на 28 березня 2018 року. Ці дані не є абсолютними. Дані відображають інформацію з конституційних скарг, які пройшли попередню перевірку.

згідно з параграфом 42 Регламенту, Секретаріат здійснює підготовку попереднього висновку про наявність підстав для відкриття конституційного провадження. Такий висновок має бути підготовлено протягом семи робочих днів. Протягом двадцяти днів з моменту розподілу конституційної скарги, суддя-доповідач передає на розгляд колегії проект ухвали про відкриття чи відмову у відкритті провадження за конституційною скаргою. Протягом цього строку суддя-доповідач здійснює необхідні дії для підготовки матеріалів на розгляд колегії. Відкриття провадження у справі за конституційною скаргою врегульовано статтями 61, 62 Закону. Ухвалу про відкриття конституційного провадження у справі або про відмову у відкритті конституційного провадження у справі Колегія постановляє не пізніше одного місяця з дня визначення судді-доповідача. У зв'язку із обставинами, описаними вище, що затримали становлення інституту конституційної скарги, на засіданнях Великої палати за клопотанням суддів-доповідачів, цей строк подовжувався.

Відповідно до частин п'ятої, шостої статті 37 Закону, якщо колегія не одноголосно постановила ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою, секретар Колегії передає конституційну скаргу на розгляд сенату для вирішення питання про відкриття конституційного провадження у справі. Одноголосно постановлена ухвала Колегії про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою є остаточною.

Розгляд конституційних скарг здійснюється сенатами. Відповідно до частини першої статті 68 Закону, якщо під час розгляду сенатом справи виникає необхідність в тлумаченні Конституції України або якщо вирішення питання, яке розглядає сенат, може спричинити несумісність із юридичними позиціями, постановленими Конституційним Судом попередньо, сенат може в будь-який час до постановлення свого рішення відмовитися від розгляду справи на розсуд Великої палати.

Забезпечувальний наказ

Відповідно до статті 78 Закону, при розгляді конституційної скарги Велика палата може видати забезпечувальний наказ для забезпечення конституційної скарги. Забезпечувальний наказ є виконавчим документом, який встановлює тимчасову заборону вчиняти певну дію. Забезпечувальний наказ видається у виняткових випадках за необхідності запобігти незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення. Оскільки ця категорія є достатньо широкою, характер «винятковості» цих випадків встановлюватиметься практикою Конституційного Суду.

Цікавим питанням є те, яким чином Велика палата має видавати забезпечувальний наказ. Адже згідно Закону лише вона наділена цим повноваженням та здійснює його за власної ініціативи. Оскільки, як правило, конституційні скарги мають розглядатися сенатами, а рішення щодо відкриття провадження приймається колегіями, незрозумілим є яким чином Велика палата має ініціювати видання забезпечувального наказу за умови, що вона не розглядає справу. У зв'язку із особливостями природи забезпечувального

наказу, а саме метою його видання – оперативне запобігання негативним наслідкам, він має бути виданий в короткі строки. При цьому ініціатива має виходити від Великої палати, яка не ознайомлена ні з характером ні з матеріалами справи. Яким чином та в межах якої процедури мають бути передані матеріали справи до Великої палати? Після видання забезпечувального наказу, хто має розглядати справу – Сенат чи Велика палата? Чи можливе видання забезпечувального наказу до відкриття провадження у справі? Ці питання мали б бути вирішені в межах Регламенту.

В законопроекті № 5336-1 частина цих питань була врегульована, оскільки відповідно до частини другої статті 78 проекту № 5336-1 пропонувалося встановити, що забезпечувальний наказ видає Сенат одночасно з відкриттям конституційного провадження у справі за конституційною скаргою, а в разі відмови Сенату від розгляду справи на користь Великої палати – Велика палата.

Відповідно до частини четвертої статті 78 Закону, забезпечувальний наказ втрачає чинність з дня ухвалення рішення або постановлення ухвали про закриття конституційного провадження у справі. З огляду на вищенаведене та положення статті 35 Закону, що визначає повноваження Великої палати, Велика палата не може зупинити дію або скасувати виданий забезпечувальний наказ до закінчення провадження у справі за поданою конституційною скаргою.

Відповідно до положень параграфу 46 Регламенту, Велика палата може видати забезпечувальний наказ. Цікавим є те, що в порівнянні із Законом, зникло формулювання «з власної ініціативи». Також в Регламенті не розкрита процедура видання забезпечувального наказу, тому вищеописані питання залишаються відкритими.

Відповідно до підпункту 7 пункту 2 параграфу 46 Регламенту, у забезпечувальному наказі зазначається орган, посадова особа, на яких покладено виконання забезпечувального наказу. З огляду на це положення, забезпечувальний наказ не може зобов'язувати фізичну особу не вчиняти певну дію. Конституційна скарга подається на стадії, яка з високою ймовірністю передбачає етап виконання судового рішення. Виконання судового рішення може реалізовуватися як державними чи приватними виконавцями, так і фізичними особами. Але з огляду, на ці положення Регламенту, на фізичних осіб не покладається виконання забезпечувального наказу.

Також варто підкреслити, що відповідно до частини четвертої статті 382 Кримінального кодексу України, умисне невиконання службовою особою забезпечувального наказу чи іншого рішення Конституційного Суду або умисне недодержання нею висновку Конституційного Суду України є тяжким злочином, що передбачає санкцію позбавлення волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Відповідно до пункту 4 параграфу 46 Регламенту, контроль за виконанням забезпечувального наказу покладається на Секретаріат, без детального зазначення, яким чином цей контроль може/має відбуватися. Також цим пунктом передбачена можливість реагування Конституційного Суду на факти невиконання забезпечувального наказу. Ймовірно, таке реагування матиме форму заяви до уповноваженого органу щодо відкриття кримінальної справи за статтею 382 Кримінального кодексу України.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Повнота та якість поточного законодавства, що регулює конституційну скаргу

Загалом, поточне регулювання є повним, оскільки Закон України «Про Конституційний Суд України» та Регламент Конституційного Суду ухвалено. Водночас присутні прогалини та неякісні законодавчі положення, зокрема, щодо забезпечувального наказу, форми конституційної скарги, можливості перегляду справи за виключними обставинами тощо. Це може негативно вплинути на реалізацію нового права.

2. Інституційна спроможність Конституційного Суду здійснювати нове повноваження

Конституційний Суд сформував колегії та сенати, в складі Конституційного Суду є 16 суддів (Верховна Рада затримує призначення двох суддів за своєю квотою). Необхідні структурні зміни в Секретаріаті Конституційного Суду проведено, нові підрозділи повністю укомплектовані. Інституційна спроможність є достатньою для здійснення нового повноваження.

3. Поточний стан реалізації інституту конституційної скарги

Станом на 28 березня 2018 року подано 584 конституційні скарги. Секретаріатом Конституційного Суду встановлено, що: 131 конституційна скарга за формою відповідає вимогам Закону, та 453 конституційні скарги не відповідають вимогам Закону за формою конституційної скарги. Майже половина з них стосується питань соціального забезпечення. Жодного рішення Конституційного Суду за конституційними скаргами не ухвалено.

4. Обізнаність громадян щодо конституційної скарги

За умови відсутності результатів соціологічне опитування на підставі аналізу ситуації можна зробити висновок, що обізнаність громадян щодо нового права, порядку його реалізації є низькою. Лише одна п'ята конституційних скарг, поданих до Конституційного Суду є такими, що відповідають законодавчим вимогам до конституційної скарги.

Додаток 1**Постанова Конституційного Суду України
№ 7-п/2017 від 18 жовтня 2017**

КОПІЯ

**ПОСТАНОВА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ****про затвердження структури і штатного розпису
Конституційного Суду України та Секретаріату
Конституційного Суду України**

м. Київ
18 жовтня 2017 року
№ 7-п/2017

Конституційний Суд України у складі суддів:

Кривенка Віктора Васильовича – головуєчого,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича,

заслухавши на засіданні інформацію керівника Секретаріату Конституційного Суду України Василькевича Я.І. щодо затвердження структури і штатного розпису Конституційного Суду України та Секретаріату Конституційного Суду України у зв'язку з набранням чинності 3 серпня 2017 року Законом України „Про Конституційний Суд України“ від 13 липня 2017 року № 2136–VIII, керуючись частиною четвертою статті 39,

2

частиною десятою статті 44, частиною другою статті 83 Закону України
„Про Конституційний Суд України“,

П О С Т А Н О В И В:

затвердити структуру і штатний розпис Конституційного Суду України
та Секретаріату Конституційного Суду України і ввести його в дію з
18 жовтня 2017 року (додається).



КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ВИТЯГ

**СТРУКТУРА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ТА СЕКРЕТАРІАТУ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

(затверджена Постановою Конституційного Суду України
від 18 жовтня 2017 року № 7-п/2017)

№ п/п	СТРУКТУРНІ ПІДРОЗДІЛИ	КІЛЬКІСТЬ ПОСАД
I.	<u>Судді Конституційного Суду України:</u>	18
II.	<u>Секретаріат Конституційного Суду України:</u>	
	1. Патронатна служба Голови та заступника Голови Конституційного Суду України:	2
	2. Патронатні служби суддів Конституційного Суду України:	54
	3. Головний спеціаліст з внутрішнього аудиту	1
	4. Управління роботи з персоналом:	12
	а) відділ проходження державної служби:	4
	б) відділ кадрового забезпечення суддів та працівників Секретаріату:	4
	5. Управління документального забезпечення та попередньої перевірки конституційних скарг:	19
	а) відділ прийняття та реєстрації документів:	11
	б) відділ попередньої перевірки конституційних скарг:	7
	6. Режимно-секретний сектор:	2
	7. Департамент організаційної роботи:	55
	а) Управління забезпечення засідань Суду:	26
	1) відділ забезпечення діяльності Великої палати:	4
	2) відділ забезпечення засідань сенатів та колегій Суду:	9
	2.1) сектор забезпечення засідань Першого сенату та колегій суддів Першого сенату Суду:	4
	2.2) сектор забезпечення засідань Другого сенату та колегій суддів Другого сенату Суду:	4
	3) відділ опрацювання інформації із засідань Великої палати, сенатів та Конституційного Суду України:	9
	4) служба судових розпорядників (на правах сектору):	3
	б) Відділ контролю:	4
	в) Управління організаційного забезпечення та апаратної роботи:	11
	1) відділ організаційної роботи:	5
	2) відділ забезпечення діяльності приймальних:	5

д) Редакційно-видавниче управління:	11
1) відділ опрацювання актів та протоколів засідань Конституційного Суду України:	8
2) сектор підготовки до видання друкованого органу Конституційного Суду України "Вісник Конституційного Суду України":	2
8. Архів Конституційного Суду України (на правах сектору):	2
9. Управління комунікацій Конституційного Суду України та міжнародного співробітництва	12
а) Відділ комунікацій Конституційного Суду України та правового моніторингу:	7
1) сектор зовнішніх комунікацій і зв'язків з громадськістю:	2
2) сектор внутрішніх комунікацій:	2
3) сектор моніторингу правової інформації:	2
б) Відділ міжнародного співробітництва:	4
10. Бібліотека Конституційного Суду України (на правах відділу):	3
11. Правовий департамент:	60
а) Управління опрацювання конституційних скарг:	22
1) відділ попередніх висновків:	10
2) відділ юридичного супроводження розгляду конституційних скарг:	11
б) Управління порівняльно-правового аналізу:	10
1) відділ порівняльних досліджень:	6
2) сектор юридичних позицій:	3
в) Управління опрацювання конституційних подань та конституційних звернень:	16
1) відділ попередніх висновків:	8
2) відділ юридичного налізу конституційних подань та конституційних звернень:	7
г) Відділ моніторингу виконання актів Конституційного Суду України, обліку та систематизації законодавства:	6
д) Приймальня звернень до КСУ (на правах відділу):	4
12. Адміністративно-фінансовий департамент:	49
а) Управління фінансування, бухгалтерського обліку та звітності:	11
1) відділ бухгалтерського обліку та звітності	6
2) відділ бюджетного планування та фінансування	4
б) Управління інформаційно-комунікаційних технологій:	19
1) відділ захисту інформації в телекомунікаційних системах:	8
2) відділ адміністрування інформаційних мереж та баз даних:	10
в) Відділ юридичного забезпечення діяльності Конституційного Суду України:	3
г) Управління державного майна:	13
1) відділ експлуатації адміністративних будинків:	7
2) відділ договірної роботи та публічних закупівель:	5
ВСЬОГО:	290

Додаток 2

Відповідь Конституційного Суду України на інформаційний запит щодо роботи з конституційними скаргами



СЕКРЕТАРІАТ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

вул. Жилианська, 14, м. Київ, 01033, тел. (044) 238-11-19, факс 238-13-37
web: <http://www.ccu.gov.ua>

03.04.2018 № 4-9-18/933

На № _____ від _____

БОНДАРЕНКО Б. О.

e-mail: bondarenko@pravo.org.ua

Шановний Богдане Олеговичу !

У відповідь на Ваш запит (вх. № 18/54-п.і. від 29 березня 2018 року) щодо надання статистичної інформації про конституційні скарги, що надійшли до Конституційного Суду України, повідомляю таке.

Станом на 28 березня 2018 року до Конституційного Суду України (далі – Суд) надійшло **584** конституційні скарги, з них: **118** – до набрання чинності Законом України „Про Конституційний Суд України“ (далі – Закон); **466** – після набрання чинності.

У період з 03 серпня по 19 серпня 2017 року щодо тих скарг, які подані до набрання чинності Законом, Секретаріатом Суду здійснено перевірку з урахуванням вимог пунктів 3, 4 розділу III „Прикінцеві положення“ Закону та встановлено відповідність вимогам Закону **14** конституційних скарг, які передано на розподіл між суддями Суду. **71** конституційна скарга не відповідала вимогам Закону, а тому авторам клопотань направлені повідомлення відповідно до пункту 4 розділу III „Прикінцеві положення“ Закону, якими роз’яснено в чому полягає їх невідповідність та надано строк до 03 листопада 2017 року для приведення конституційних скарг у відповідність до вимог Закону (з них **37** конституційних скарг доопрацьовані заявниками, решта **34** конституційні скарги, після встановленого Законом строку, повернуто заявникам). Щодо **33** конституційних скарг виявлено, що остаточне судові рішення у справах авторів клопотань набрало законної сили до 30 вересня 2016 року, а тому на виконання вимог абзацу другого пункту 3 розділу III „Прикінцеві положення“ Закону їх повернуто заявникам.

Щодо тих конституційних скарг, які подані після набрання чинності Законом, Секретаріатом Суду здійснено попередню перевірку та встановлено відповідність за формою вимогам Закону **117** конституційних скарг, **349** конституційні скарги повернуто заявникам, як такі, що за формою не відповідають вимогам Закону.

Усього станом на 28 березня 2018 року з **584** конституційних скарг опрацьованих на відповідність за формою вимогам Закону встановлено, що:

2

– 132 конституційні скарги за формою відповідали вимогам Закону та були розподілені між Суддями Суду у порядку, встановленому Регламентом Суду;

– 452 конституційні скарги повернуті заявникам, як такі, що за формою не відповідають вимогам Закону з відповідними роз'ясненнями та зазначено про можливість повторного звернення з дотриманням вимог Закону.

Здебільшого в конституційних скаргах порушувались питання щодо:

– соціального/ пенсійного забезпечення державних службовців, працівників прокуратури, військовослужбовців, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (зокрема, оспорювалися норми щодо порядку перерахунку та припинення індексації пенсій);

– забезпечення громадян правом на апеляційний перегляд справи та касаційне оскарження судових рішень.

З аналізу конституційних скарг, які за формою відповідають вимогам Закону, вбачається, що суб'єктами права на конституційну скаргу найчастіше оспорювались положення таких законодавчих актів:

– Закону України „Про державну службу“ від 10 грудня 2015 року № 889-VIII (у тому числі пункту 2 (підпунктів 1,2 пункту 2) розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“;

– Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб“ від 9 квітня 1992 року № 2262-XII;

– Закону України „Про статус суддів“ від 15 грудня 1992 року № 2962-XII; Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 7 липня 2010 року № 2453-VI; Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 2 червня 2016 року № 1402-VIII;

– Закону України „Про прокуратуру“ від 14 жовтня 2014 року № 1696-VII; в тому числі підпункт 1 пункту 3 розділу XII „Прикінцеві положення“ та підпункту 5.1 пункту 5 розділу XIII „Перехідні положення“;

– Закону України „Про систему гарантування вкладів фізичних осіб“ від 23 лютого 2012 року № 4452- VI

– Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76-VIII;

– Закону України „ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення“ від 2 березня 2015 року № 213-VIII;

– Закону України „Про Державний бюджет України на 2015 рік“ від 28 грудня 2014 року № 80-VIII;

– Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2015 року № 2747-IV;

– Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X;

– Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року № 2456-IV;

– Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року № 4651-IV;

– Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року № 1618-VI.

3

Аналіз конституційних скарг, які надійшли до Суду після набрання чинності Законом, вказує на низку типових помилок, які допускають особи під час їх оформлення та подання. Вони зводяться до того, що:

1) у конституційних скаргах порушуються питання, які не можуть бути об'єктом конституційної скарги (незгода та оскарження рішень судів у системі судустрою України, скарги на дії державних органів та їх посадових осіб, відповідність Конституції підзаконних актів, рішень судів у системі судустрою України тощо);

2) в конституційних скаргах не зазначаються конкретні положення закону України, які належить перевірити на відповідність Конституції України, та/або конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України (автори клопотань часто не визначають предмет перевірки на конституційність; при цьому недостатньо вказати статті відповідного закону України чи Конституції України, адже переважна більшість з них складаються з декількох частин, які містять самостійний зміст);

3) в конституційних скаргах відсутнє обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) та/або не зазначено того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону (в цій вимозі йдеться про обґрунтування саме неконституційності оспорюваних положень, а також про визначення норми Конституції України, яка проголошує конкретне право людини, яке зазнало порушення внаслідок застосування оспорюваних положень закону);

4) в конституційних скаргах копія остаточного судового рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу не засвідчена в установленому порядку судом, що його ухвалив (до матеріалів клопотань долучають фото/ксерокопії рішень);

5) конституційні скарги юридичних осіб підписано не уповноваженими на це особами, та/або не долучені установчі документи цих юридичних осіб та/або акти про призначення (обрання) на посаду уповноважених осіб;

6) конституційні скарги подаються не державною мовою.

Крім того, надходять конституційні скарги щодо справ, остаточне судове рішення у яких набрало законної сили раніше 30 вересня 2016 року.

Принадібно інформую, що згідно з частиною другою статті 42 Закону інформація про конституційні скарги, що надійшли до Конституційного Суду України, є відкритою та оприлюднюється на офіційному веб-сайті Конституційного Суду України (www.ccu.gov.ua) у відповідних рубриках.

З повагою

керівник Секретаріату



Я. І. ВАСИЛЬКЕВИЧ

Додаток 3

Інформація про Програму Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Нове правосуддя»



ПРОГРАМА «НОВЕ ПРАВОСУДДЯ»

Програма реформування сектора юстиції «Нове правосуддя» Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) працює в Україні з жовтня 2016 року. Мета програми — надання підтримки судовій владі, Уряду, Парламенту, адвокатській спільноті, правничим школам, громадянському суспільству, ЗМІ та громадянам у створенні умов для функціонування незалежної, підзвітної, прозорої та ефективної системи правосуддя, яка забезпечує верховенство права, та у боротьбі з корупцією.

Програма USAID «Нове правосуддя» ґрунтує свою діяльність на здобутках попередніх проектів USAID «Україна: верховенство права» й «Справедливе правосуддя» та використовує їх досягнення для координації тісної співпраці з українськими партнерами, проектами USAID та Уряду США й іншими проектами міжнародних донорських організацій в Україні.

Програма зосереджує роботу на п'яти основних завданнях:

- Зміцнення суддівської незалежності та самоврядування;
- Підвищення підзвітності та прозорості судової влади;
- Сприяння удосконаленню судового адміністрування;
- Підвищення якості правничої освіти з метою покращення професійної підготовки кадрів для судової системи;
- Розширення можливості доступу до правосуддя та захисту прав людини.

Програма активно співпрацює з Адміністрацією Президента України, Конституційною Комісією, Радою з питань судової реформи, Верховною Радою України, Верховним Судом, Вищою радою правосуддя, Радою суддів України, Державною судовою адміністрацією

України, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Національною школою суддів України, Громадською радою доброчесності при Вищій

кваліфікаційній комісії суддів України, Міністерством юстиції України, Міністерством освіти і науки України, Національним агентством із запобігання корупції, Національною асоціацією адвокатів України, юридичними школами, неурядовими організаціями і засобами масової інформації, що висвітлюють хід судової реформи та проводять журналістські розслідування.\

НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОГРАМИ

Зміцнення суддівської незалежності та самоврядування шляхом:

- надання консультацій судовій владі щодо: інституційного розвитку Вищої ради правосуддя; реструктуризації місцевих та апеляційних судів; створення нових судів; та функціонування Громадської ради доброчесності при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України;
- організації програм обміну – навчальних візитів українських суддів до США та ЄС з метою отримання досвіду від закордонних колег щодо зміцнення суддівської незалежності та доброчесності;
- надання підтримки Вищій раді правосуддя у налагодженні діяльності у сфері дисциплінарної практики щодо суддів;
- надання експертної допомоги в організації та проведенні конкурсного добору суддів та працівників суду, зокрема допомога у виробленні критеріїв добору та рекрутингу;
- підвищення підзвітності та прозорості через різнопланову допомогу судовій владі у впровадженні ефективної системи звітності, забезпеченні захисту державних службовців, які інформують про недоліки, покращенні координації роботи з антикорупційними органами та у підвищенні контролю з боку громадянського суспільства та незалежних ЗМІ;
- сприяння посиленню інституційної спроможності Державної судової адміністрації у розробці бюджетних запитів та управлінні бюджетом судової системи для забезпечення процесу реформування судочинства відповідними ресурсами;
- подальшої підтримки зміцнення спроможності Національної школи суддів у підготовці нових суддів та поглибленні професійних знань діючих суддів.

Підвищення підзвітності та прозорості судової влади шляхом:

- підвищення рівня обізнаності населення щодо змісту судової реформи;
- експертної допомоги Парламенту України у налагодженні ефективного парламентського контролю за діяльністю судової гілки влади;
- підтримки громадянського суспільства та ЗМІ у здійсненні ретельного моніторингу діяльності судової системи;
- сприяння покращенню співпраці між судовою владою та антикорупційними органами щодо перевірки та попередження випадків корупції в середині судової системи;
- підвищення спроможності представників судової влади у проведенні освітньо-просвітницької роботи серед громадян та ЗМІ щодо реформ;
- підтримки процесу впровадження системи відкритого електронного декларування майна, доходів, витрат та зобов'язань фінансового характеру суддями і працівниками апарату суду.

Сприяння удосконаленню судового адміністрування через:

- забезпечення зворотнього зв'язку між судами і громадами шляхом використання карток громадянського звітування з метою покращення якості судових послуг для громадян;
- підвищення ефективності документообігу та управління рухом справ в суді шляхом використання ІТ та систем електронного правосуддя;
- підвищення професійних стандартів та вдосконалення саморегуляції правничої професії;
- покращення доступу громадян до медіації та арбітражу як додаткових можливостей вирішення їхніх правових спорів у позасудовому порядку.

Підвищення якості правничої освіти заради покращення професійної підготовки кадрів для судової системи:

- підтримка процесу вироблення Національної стратегії реформування процесу підготовки правників, стандартів правничої освіти і вдосконалення вимог акредитації;
- вдосконалення навичок викладачів права у покращенні якості викладання та навчання;

- сприяння переорієнтації правничих шкіл на формування у студентів необхідних для практики вмінь та навичок.

Розширення можливості доступу до правосуддя та захисту прав людини:

- сприяння підвищенню доступності судів для малозабезпечених громадян, внутрішньо переміщених осіб, ветеранів війни, ЛГБТІ, людей з інвалідністю, представників етнічних меншин та інших вразливих верств населення;
- підвищення якості захисту судами порушених прав людини стосовно вразливих груп населення.

Американський народ, через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) надає економічну та гуманітарну допомогу по всьому світу 55 років. Починаючи з 1992 року, внесок USAID до справи економічного та соціального розвитку України складає близько 2 млрд. доларів США. В Україні допомога USAID надається у таких сферах, як: економічний розвиток, демократія та управління, охорона здоров'я і соціальний сектор. Додаткові відомості про програми USAID можна отримати у Відділі інформації та зв'язків з громадськістю USAID за телефоном +38 (044) 521-5741, на Інтернет-сторінці <http://ukraine.usaid.gov> або у соціальній мережі Facebook <https://www.facebook.com/USAIDUkraine>.

Програма USAID «Нове правосуддя»

вул. Івана Франка, 36, 3 поверх

Київ, Україна, 01030

тел./факс +38(044) 581-3303

office@new-justice.com

www.newjustice.org.ua

Додаток 4

Інформація про Центр політико-правових реформ



Центр політико-правових
реформ

Центр політико-правових реформ (ЦППР) – неурядовий аналітичний центр, створений у 1996 році з метою сприяння проведенню реформ у політичній та правовій сферах. ЦППР є неприбутковою громадською організацією.

У 2016 році ЦППР визнано одним із найпрозоріших аналітичних центрів у світі (рейтинг Transparify). Склад ЦППР налічує 25 осіб: 17 експертно-аналітичних працівників, 3 медіа-менеджера та 5 адміністративних працівників. Засновником та головою правління ЦППР є Ігор Коліушко.

Місією Центру політико-правових реформ є сприяння впровадженню інституційних реформ, здатних забезпечити утвердження демократії, верховенства права та належного урядування в Україні.

Цілями ЦППР є утвердження в Україні демократії, верховенства права та належного урядування. ЦППР основним своїм завданням ставить розроблення й сприяння втіленню таких реформ, які будуть здатні забезпечити демократію та верховенство права в Україні і у майбутньому приведуть нашу державу до членства у ЄС.

ЦППР не є класичною правозахисною організацією, однак саме цінність прав людини визначає сутність і мету діяльності організації.

Конституція України, прийнята у 1996 році закріпила високі стандарти прав людини, примат міжнародного права над національним, установила демократичні інституції. Однак було зрозуміло, що ухвалення Конституції є лише першим кроком, а для її дії необхідним є проведення низки реформ у політико-правовій сфері.

Відтак ЦППР з моменту свого створення та до цього часу основним своїм завданням ставить розроблення та сприяння втіленню таких реформ, які будуть здатні забезпечити демократію та верховенство права в Україні, і у майбутньому приведуть нашу державу до членства у ЄС. Відповідно до Копенгагенських критеріїв держава, яка прагне стати частиною європейської політичної спільноти, повинна забезпечити стабільність установ, які гарантують демократію, верховенство права, дотримання прав людини та захист прав меншин.

Відтак ЦППР розробляє та сприяє впровадженню реформ, здатних забезпечити демократію, верховенство права та належне урядування, у таких напрямках:

- Конституціоналізм
- Публічна адміністрація
- Судівництво
- Кримінальна юстиція
- Протидія корупції
- Європейська інтеграція
- Доступ до публічної інформації та електронне урядування

Діяльність у названих напрямках полягає у таких формах роботи:

1. Розроблення державної політики у певній сфері публічно-правових відносин та сприяння її належного впровадження, що включає в себе: виявлення проблем державно-правового розвитку; дослідження стану проблеми, аналітичне прогнозування; розробку концепцій реформ; розробку проектів законів та інших нормативно-правових актів; участь у робочих групах, комісіях з розробки законопроекту; правова експертиза законопроектів, ініціювання громадських кампаній з підтримки прийняття певних рішень; моніторинг реалізації прийнятих законів;

2. Наукова і консультативна діяльність з метою теоретичного обґрунтування пропонуванних змін та донесення правових позицій до суб'єктів прийняття рішень, яка полягає у: написанні науково-практичних коментарів, практичних посібників, підручників, монографій, інших наукових публікацій; сприянні здійсненню перекладів та опублікування визначних праць західної правової думки, а також зарубіжних джерел законодавства; наданні правових позицій на запити суддів Конституційного Суду України; підготовці експертних висновків на запити міністерств, інших органів державної влади щодо розроблюваних ними рішень;

3. Освітня робота з метою мобілізації політиків, громадськості для вирішення спільних проблем або з метою проведення навчань для конкретних цільових аудиторій, а саме: проведення конференцій, семінарів, круглих столів з певної проблематики; проведення прес-конференцій, участь у програмах з відповідної тематики у мас-медіа; аналітична публіцистика; проведення тренінгів з конкретних питань прикладного характеру (наприклад, створення та функціонування центрів надання адміністративних послуг, з питань судового процесу, електронного документообігу в органах державної влади і т. д.); написання і розповсюдження серед громадян брошур, інших матеріалів щодо механізмів відстоювання своїх прав у суді, у відносинах із чиновниками і т.д;

4. Моніторинг діяльності органів влади на предмет дотримання Конституції та законів України, зобов'язань, що випливають із членства у Раді Європи, та умов євроінтеграції, що охоплює таку роботу: постійний моніторинг діяльності політичних органів державної влади у правовому секторі; моніторинг виконання плану дій з підписання угоди про асоціацію з ЄС, моніторинг рішень судів (Конституційного, Верховного

та Вищого адміністративного — постійно, інших судів — в обсязі, необхідному для виконання конкретних завдань); моніторинг розвитку публічного права; підготовка та оприлюднення моніторингових звітів; надання коментарів для ЗМІ із правовою оцінкою політичних рішень та інших подій.

Керівником проектів з питань конституційного права ЦППР є Юлія Кириченко. Експертами напрямку виступають Ігор Коліушко та Богдан Бондаренко. Метою діяльності експертів є підпорядкування влади Конституції.

Діяльність конституційного напрямку спрямована у наступних векторах:

- **Конституційна реформа**

Підготовка всебічної конституційної реформи в контексті владного трикутника (Верховна Рада, Президент, Уряд) для встановлення збалансованої системи влади в межах парламентсько-президентської форми правління.

- **Виборча реформа**

Підготовка, адвокація виборчої реформи в Україні для встановлення пропорційної виборчої системи з відкритими регіональними списками.

- **Конституційне судочинство**

Моніторинг діяльності, формування Конституційного Суду України, процесу імплементації конституційної скарги.

- **Реформування референдумного законодавства**

Адвокація зміни чинного Закону України «Про всеукраїнський референдум» з метою встановлення нового демократичного законодавства, що відповідатиме кращим світовим практикам та Конституції України.

- **Реформа політичних фінансів**

Моніторинг виконання нових правил щодо звітності та фінансування політичних партій, громадський контроль за виконанням Закону відповідними державними органами.

Центр політико-правових реформ
вул. Хрещатик, 4, оф. 13.
Київ, Україна, 01001
тел: +38(044) 278-03-17;
+38(044) 278-03-72
факс: +38(044) 278-16-55
centre@pravo.org.ua
<http://pravo.org.ua>

Додаток 5

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРІВ

Юлія КИРИЧЕНКО

Український експерт в сфері конституційного права, що займає активну позицію щодо підвищення конституційної культури в Україні останні 10-ліття. Член правління та керівник проектів з питань конституційного права Центру політико-правових реформ (один із найстаріших неурядових аналітичних центрів в Україні). Член Ради, експерт та менеджер групи з питань конституційної реформи Реанімаційного пакету реформ (найбільша коаліція громадських організацій в Україні).

Професійний досвід: науковий консультант судді Конституційного Суду України, Заступник керівника Головної служби з розробки інституційної політики - завідувача департаменту конституційної реформи (Секретаріат Президента України), помічник Голови Верховного Суду України.

Сьогодні у секторі громадянського суспільства активно сприяє утвердженню конституційного порядку в Україні, спеціалізується на дослідження питань конституційного дизайну в Україні, конституційного судочинства, виборчого та референдумного законодавства.

Контакти: juliakyr@gmail.com

Богдан БОНДАРЕНКО

Експерт в сфері конституційного права. Вищу освіту здобув на юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Магістр права. З 2017 р. є аспірантом кафедри конституційного права Юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка. Медіатор (Law School Chapman University, Торгово-промислова палата Мюнхена і Верхньої Баварії, Києво-Могилянська бізнес-школа). Проходив стажування на Факультеті права та адміністрації Варшавського університету.

Автор понад 10 наукових публікацій. Сферою наукових інтересів є конституційне право, конституційне судочинство, виборче право, регулювання референдумів та практики альтернативного вирішення спорів.

Контакти: Bondarenko.bo@gmail.com