



КОЗЮБРА МИКОЛА ІВАНОВИЧ

Микола Іванович КОЗЮБРА

/ завідувач кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Кієво-Могилянська академія», суддя Конституційного Суду України у відставці, член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

Про Конституцію, Конституційний Суд та Українську державу, про складний шлях українського народу до свободи і демократії, про наші майбутні успіхи та минулі невдачі в ексклюзивному інтерв'ю з одним з найавторитетніших конституціоналістів України Миколою Козюброю, завідувачем кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Кієво-Могилянська академія», суддею Конституційного Суду України у відставці, членом-кореспондентом Національної академії правових наук України, доктором юридичних наук, професором, заслуженим юристом України.

• *Миколо Івановичу, Ви стояли, не побоюючись цих слів, у витоків української незалежності, ще починаючи з участі в підготовці Декларації про державний суверенітет. Безумовно, Ви мали своє бачення розвитку України в майбутньому, того, якою державою вона повинна стати. Відтоді минуло понад 25 років. Нещодавно ми відзначили ювілей державної Незалежності, крім того, цього-річ відзначаємо 20 років Конституції і Конституційному Суду України (далі – КС, КСУ). Скажіть, будь ласка, чи велика відмінність між Україною, яку Ви бачили тоді – коли все тільки починалося, і Україною, яку маємо сьогодні?*

Щодо уявлення про Україну, то, звичайно, на хвилі ідей незалежності поряд зі зважуванням тодішніх реалій багато ілюзій щодо майбутнього

АКТУАЛЬНЕ ІНТЕРВ'Ю

України було і в мене, і в усіх, хто був причетний до цих процесів. Але передбачити те, що сьогодні відбувається, чесно кажучи, було неможливо. Я зараз спілкуюся з багатьма, хто мав стосунок до Декларації, інколи і з тими, хто в той час був депутатом Верховної Ради, і всі вони єдиної думки – на жаль, те, що сталося за 25 років Незалежності, передбачити ніхто не міг. Ми не ставили недовсяжних цілей, не хотіли надто багато, але були одностайні в тому, що Україна має відбутися як нормальна європейська правова держава. Нехай не відразу, адже це складний процес, але за ті роки, які ми прожили...

Дехто все ж був ідеалістом і вважав, що ми будемо в Європі швидше, ніж за одне покоління. Я, правда, дотримувався думки, що для цього одного покоління замало, але був певний, що протягом максимум двох поколінь це точно відбудеться. Втім, як бачимо, одне покоління уже фактично виросло за часів незалежності, а ми все ще «повземо» в напрямку Європи, євроінтеграція досі в нас є лише гаслом. І хоча, на мою думку, орієнтири вибрано правильно – європейська інтеграція, європейські цінності, верховенство права, проте, якщо подивитись на реалії, ми не те, що не наближаємось до них, а, нерідко, навіть віддаляємось. Свідчень цьому є чимало, зокрема й останні події навколо змін до Конституції, прийняття суперечливих законів, що, звичайно, сумно спостерігати та усвідомлювати.

• *То чому ж не вдалося? Які причини, на Вашу думку, були визначальними і такими, що перешкоджали очікуваному прогресу України на шляху до визначених демократичних ідеалів?*

Важко відповісти однозначно на це запитання, тому що тут переплелися об'єктивні і суб'єктивні причини. Серед об'єктивних – відсутність досвіду державності. Відповідно, бракувало й фахівців, які могли б очолити і державу, і провідні державні установи. Суб'єктивна причина полягає в тому, що не можна не враховувати стану свідомості, значною мірою тоталітарної свідомості, а глибше – української ментальності. Це не дозволяло домогтися необхідного суспільного консенсусу, чи принаймні компромісу. Це завжди непросто для багатьох суспільств, але особливою мірою традиційне саме для нас.

Як свого часу говорив Леонід Кучма, «скажіть мені, яку державу будувати, і я її вам побудую». Справді, концептуальних поглядів на державотворення тоді, на жаль, не було. Хтось акцентував на національній державі, національній ідеї, а більшість тих, хто безпосередньо впливав на ухвалення рішень, заперечували це, що й відобразилося пізніше не тільки в преамбулі, а й у змісті Конституції.

Наше суспільство не консолідоване, таким воно було і досі є, на відміну від наших європейських сусідів (скажімо, поляків, чехів чи словаків). Різна, як б сказав, ментальність, цивілізаційна спрямованість регіонів України не сприяла єдиному шляху розвитку. Наслідком саме цього стало те, що, на жаль, державою керували ті, на відміну від європейських країн, які дбали не стільки про інтереси держави, скільки про власний бізнес і власні кишені.

Прикро, але ми справді побудували за цей час, – і це думка багатьох – не правову, а олігархічну державу, яка в багатьох відношеннях нагадує держави періоду навіть не індустріального чи постіндустріального суспільства, а періоду середньовіччя.

• *Серед причин тих невдач, що супроводжували нас протягом усього періоду національного державотворення Ви назвали, і я повністю з цим згідний, відсутність консолідації українського народу. Як Ви вважаєте, а чи має вітчизняна Конституція достатній потенціал, щоб стати тим консолідаційним чинником, навколо якого наше*

суспільство, розділене цивілізаційними та іншими відмінностями, об'єднувалося б, а не навпаки, як бачимо останнім часом, – поділялося? Іншими словами, чи може Конституція в Україні перестати бути предметом розбрату, а стати засобом єднання?

Може, але на мій погляд, це залежить не тільки від Конституції. У нас дуже відчувається поєднання, як я називаю, конституційного ідеалізму і конституційного нігілізму, що призводить до завищених очікувань від нової Конституції. Втім, як будь-якому юристові, тим паче причетному до Конституції і конституційного процесу, мені хотілось би, щоб Конституція стала консолідаційним чинником. Для цього вона має бути, можливо, якісніша, ніж є зараз. Та не в цьому основна причина. Найбільша наша «хвороба», якщо можна так сказати, – не в недоліках Конституції, адже ідеальних конституцій немає, а в тому, що вона не виконувалась протягом усіх 25 років, тож і маніпуляції навколо неї спостерігається останнім часом чимало.

Тому, віддаючи належне Конституції, відзначу, що основні акценти мають бути спрямовані на те, щоб ми навчились виконувати закріплені в Конституції положення, які, звісно, вимагають вдосконалення і зміни, та попри це мають виконуватись у передбачений Конституцією спосіб, а не так, як це робилось, зокрема, останнім часом. Саме ця робота, вірю, може консолідувати українське суспільство. Але тут я погоджуюсь з тими, хто каже, що відсутність розуміння ідей конституціоналізму, природи Конституції, спільного бажання реально впроваджувати конституційні принципи в життя – одна з основних проблем демократизації України. Це необхідно враховувати передусім.

• *Чи бачите Ви сьогодні перспективу формування в Україні середовища активних та впливових правників, на противагу політикам із сумнівними поглядами, які розділяють європейські цінності та могли б нарешті якісно змінити ситуацію на краще?*

У цьому контексті я говорив би не тільки про юристів, а загалом про те молоде покоління, яке поповнило зараз ВРУ, яке обіймає посади в уряді та у виконавчій владі. Адже сподівання є саме на молодь, оскільки не можна швидко змінити свідомість старшого покоління, і це підтверджує досвід (зарубіжний і наш). Визнаю, що серед молодих депутатів (з деякими з них я добре

знайомий) є гідне поповнення, проте їх небагато. Зрештою, і вони дуже швидко адаптуються, пристосовуються до системи. Є підозра, що дехто з них, потрапивши до парламенту і не тільки, й зараз спирається не просто на підтримку, а на винагороду від представників нашого олігархату. На жаль, прямих доказів в мене немає, але є відчуття. Спостерігаючи за ними, раніше і тепер, я бачу зміни в їхніх позиціях, що не на користь тих молодих, які прийшли до парламенту.

Свого часу, пам'ятаю, я на якомусь заході говорив, що, комбати і журналісти в парламенті – звичайно, краще, ніж персональні водії і масажисти, але чого варто очікувати від законотворчої роботи цих людей? Бажано, щоб у парламенті було справді більше грамотних і добросовісних юристів. Як свідчить західний досвід, це найвищий рівень професіоналізму. Зрештою, парламентарі мають бодай розумітися на цій роботі, мати хист, щоб її опанувати. Законотворча робота важко дається навіть адвокатам, але їм принаймні легше адаптуватися, оскільки це їм ближче. І я впевнений, що парламентська молодь, принаймні частина, все ж таки має закладені самостійне мислення і принципи та намагається зберегти незалежність. Але в цілому нинішній склад парламенту, і ми про це говорили з експертами і депутатами, чи не найгірше професійно підготовлений, що відчувається дуже сильно. Тому молоде поповнення, яке не має належного фаху, не може переламати того негативу, що формувався на вищому політичному рівні роками, десятиліттями. Потрапляючи в цю систему, на жаль, більшість молодих адаптується до неї...

Ще один істотний штрих, про який я інколи говорив на зустрічах з депутатами, ще до проголошення Незалежності, оскільки над концепцією Конституції ми почали працювати ще в 1990-му році, після Декларації про Державний суверенітет. Так-от, тодішні парламентарі, бажаючи здобути додаткові юридичні знання, практично щодня «смикали» нас, університетських професорів (тоді активно виступало нас п'ятеро – головних наукових консультантів Верховної Ради, на жаль, двоє вже покійні – професори П. Мартиненко, Л. Юзьков, В. Василенко, я і А. Мацюк). Ми навчали їх юриспруденції, іноді й семінари проводили. А сьогодні цього немає. Спочатку, після виборів, з новими обранцями ми іноді зустрічалися в Центрі політико-правових реформ у Києві, вони долуча-

лися до наших обговорень конституційних проблем, у межах «реанімаційного пакету реформ». Але досить швидко вони почали вважати, що їм уже все відомо, усе вони, мовляв, знають. Тож останнім часом під час роботи над законопроектами не доводилось їх бачити, а якщо вони і приходили, то хіба «для галочки», трохи побули і, пославшись на зайнятість, йшли.

• *Ви говорите про відчутний брак фахових юристів в Україні, про серйозну проблему з розумінням юридичною спільнотою ключових правових принципів та цінностей. Як активний науковець, викладач, завідувач кафедри Києво-Могилянської академії, чи можете Ви сказати, що сучасний стан української юридичної освіти вселяє в нас оптимізм щодо підготовки тих юристів, яких так потребує наша держава, особливо сьогодні? Чи все-таки пострадянська спадщина в юридичній освіті, не називатимемо конкретних навчальних закладів, досі є переважаючою, і тому ми не маємо серед молодих випускників юридичних вишів тих, хто міг би займатись не тільки науковою роботою чи викладацькою, але йти в активну діяльність, зокрема політичну? Маю на увазі безпосередньо тих студентів-правників, які вибирають конституційну спеціалізацію. Іншими словами, чи справляється сучасна наука, освітня сфера, з тими завданнями, які, на Вашу думку, має охоплювати підготовка свідомих юристів, необхідних для розбудови української держави?*

Запитання непросте. Маючи досвід викладання в Ягеллонському університеті (магістрантам школи українського права в Польщі), не можу сказати, що туди набирали найкращих студентів. У Могилянці в нас набір не такий вже й великий, але за рейтингом це найвищий показник в Україні. Тож можу зробити висновок, що контингент студентів, і Львівського університету також, не поступається контингенту студентів Ягеллонського університету загалом, не тільки в школі українського права. Щодо викладачів теж не можу сказати, що їхні викладачі у всіх розуміннях сильніші від наших.

Ще за часів існування соцтабору польська наука, зокрема конституційного права, була сильна, а в Прибалтиці, наприклад, я не знав відомих професорів, ні із загальної теорії права, ні з конституційного права. Втім, там (у Прибалтиці) ситуація дуже швидко змінилася. Так, до складу Кон-

ституційного суду в них переважно увійшли не судді із судів загальної юрисдикції, а викладачі вищих навчальних закладів, тож досить швидко Конституційний суд міцно став на європейські позиції, що вплинуло і на науку. Відповідно, не тільки пострадянський період визначає наше відставання, причина і в нашому традиційному мисленні, якщо говорити про навчальний процес. Основний недолік нашого навчання полягає навіть не в тому, що не здатні викладачі, що вони є носіями традиційних, радянських, підходів, а в догматично-позитивістському стилі мислення, який свого часу також був властивий правникам континентальної Європи, але нині подоланий. У нас же він значною мірою домінує і сьогодні, він орієнтований на те, щоб студенти засвоїли певну суму знань позитивістського спрямування.

Основна наша проблема, все ж таки, – навчити студента не просто запам'ятати інформацію, а аналізувати, критично оцінювати, залучати його до діалогу. Навчання не має бути спрямоване на зазвичай формул, нібито істин, має бути розуміння того, що навіть підручник не може претендувати на остаточну істину. Водночас студенти повинні відчувати практичну потребу в курсі конституційного права і загальної теорії права, тобто ці дисципліни мають працювати на практику.

Ми проводили дослідження із суддями, точніше з майбутніми тренерами-суддями, які мали б викладати чи читати курси у Вищій національній школі суддів. Ми готували цих тренерів-суддів, їх було близько 15 з різних регіонів України. Мені, як теоретикові права, було приємно чути, що вони чесно визнають брак знань з теорії права. Але не тієї, яку їм викладали в їхніх вишах, яка значною мірою є не те, щоби схоластична, а, так би мовити, академічна, кабінетна і без зв'язку з практикою. Тож коли ми їм розповідали, наприклад, як принципи верховенства права застосовувати на практиці, а не згадувати їх лише заради ритуалу, у мотивувальній частині, як вибудовувати на них свої рішення – їхній інтерес зростав. Цього, на жаль, в наших навчальних закладах не вчать.

• То як, на Вашу думку, можна покращити навчальний процес в юридичній освіті, щоб рівень наших випускників відповідав тим важким завданням, які ставить перед ними сучасна українська реальність?

Насамперед потрібно навчати студентів, у повному розумінні цього слова. У Могилянці я, ска-

жімо, читаю курс «Філософії права». У нас традиційно заведено вважати, що вона є надто абстрактною і не має відношення до практики. Проте, коли студентам на конкретних прикладах рішень кращих конституційних судів та Європейського суду з прав людини демонструєш, який глибокий філософсько-правовий зміст часто мають мотивувальні частини цих рішень, то філософію права вони сприймають по-іншому. Також ми досліджуємо нашу судову практику, на конкретних справах демонструємо теорію в дії (це вже в курсі «Загальна теорія права»), відповідно, матеріал студенти сприймають набагато краще.

До речі, вважаю невдалою навчальну дисципліну «Теорія держави і права», яку нині викладають на більшості правничих факультетів. Слід читати саме загальну теорію права, а все, що стосується держави, – це має розглядатися або ж під кутом зору права або становити предмет політології чи начальної дисципліни «Конституційне право». Так є, зокрема, на Заході: форма правління, форма державного устрою та інші державознавчі теми розглядаються в конституційному праві, а не в курсі теорії права. У нас же курси нерідко дублюються, що не зовсім виправдано з уваги на необхідність ощадливості навчальних програм, як того вимагає новий закон про вищу освіту. Тож коли кількість аудиторних годин зменшується, маємо дбати про те, щоб ці курси не дублювались. Так, у теорії держави і права переплітаються і політологія, і державознавство, і конституційне право, тобто залишається не так багато тем, які стосуються та справді цікавлять юриста, були б потрібні йому в майбутньому.

Відзначу, що в нашому підручнику із загальної теорії права ми вперше ввели розділ, присвячений юридичній аргументації. В Україні в жодному іншому підручнику не знайдете цієї теми, яка вкрай необхідна юристам, особливо суддям. Тому, з одного боку, потрібно й самих викладачів «переводити» на ту тематику, яка має значення для майбутніх юристів, а з іншого – вкотре повторює, і студентів привчати до самостійного, критичного мислення та аналізу.

• Миколо Івановичу, ще за радянських часів Ви були прихильником так званого широкого підходу до праворозуміння, протилежного догматичному нормативізму і продовжуєте цю лінію сьогодні, по-слідовно пропагуючи відповідну правову ідеологію.

Водночас, очевидно, що не достатньо тільки дати знання про високі правові принципи та ідеали, а дуже важливо, щоб юрист, який здобув їх, мав внутрішню волю і готовність відстоювати їх у складних життєвих ситуаціях. Ви неодноразово демонстрували таку модель поведінки, зокрема, коли зразу ж після 30 листопада 2013 р. разом з декількома колегами на знак протесту проти побиття студентів вийшли зі складу Конституційної Асамблеї. Чи бачите Ви спосіб розвинути, якщо це можливо, в рамках університетського навчання, таку життєву філософію майбутнього юриста, що ставила б названі принципи вище кон'юнктури та кар'єри?

Саме життя значною мірою формує людину і її принципи, це безумовно. Тому не варто сподіватись, що ми зможемо навчити всіх, без винятку, студентів, майбутніх юристів сповідувати правові і моральні принципи на практиці, дотримуватись їх у житті. Якщо говорити про згаданий Вами епізод з мого, і не тільки мого, життя, то нас було не так і багато – семеро людей з майже ста – членів Конституційної Асамблеї. Очевидно, що частково можна вплинути на формування ставлення до правових ідеалів, та все-таки більше це залежить від виховання людини, можливо, ще до того, як вона стала студентом, юристом. Тобто якщо самостійне мислення прищеплено ще попереднім вихованням у сім'ї, школі і є прагнення до свободи та незалежності, то воно буде властиве й на більш пізніх етапах. Відповідно з такого студента-юриста в майбутньому можна формувати незалежного, самостійного суддю чи адвоката, прокурора та ін. Хоча, звичайно, перекладати все на сім'ю теж неправильно, тому розвивати ці навички, підтримувати їх, кожен викладач зобов'язаний.

Пригадую 2000-й рік, коли Конституційний Суд розглядав справу щодо всеукраїнського референдуму. Тоді ж було подання народних депутатів, спрямоване проти самого референдуму і значною мірою проти тодішнього президента Л. Кучми, як його ініціатора. Навколо цієї справи було багато перипетій, ситуація для Конституційного Суду була надзвичайно складна. Я не можу стверджувати, але думаю, що був тиск, зокрема, на Голову Суду. (Зазначу, що через декілька років роботи в КСУ, коли відбувалися вибори Голови Конституційного Суду і деякі судді пропонували мені висунути свою кандидатуру, я принципово

відмовився, тому що на Голову завжди більший тиск. А мені важливіше було зберегти свою незалежність). І от тоді я один, як мені видається, один із суддів був у Л. Кучми. Так, з позиції західних підходів, судді взагалі не повинні ходити до президента, і це правильно, але в нас ситуація була значно складнішою, момент був, фактично, переломний. Так-от, я тоді сказав Л. Кучмі, що за такий варіант його Указу голосувати не буду, оскільки не можу погодитися з багатьма положеннями, виснесеними на референдум, які є неконституційними. У підсумку ми з ним знайшли спільну мову, вилучивши найсумнівніші, з позицій Конституції, питання, і Суд, по суті, вийшов нормально із цієї ситуації, і президент «зберіг обличчя». Тому компроміси, в межах Конституції, не порушуючи закону, при бажанні можна знайти завжди. Проте, як я завжди казав, є межа цим компромісам. З Януковичем мені не доводилось безпосередньо спілкуватися, однак спілкування з В. Ющенком підтвердило, що якщо є серйозні аргументи, знайти компроміс, який в конкретних умовах буде найкращий, дозволить прийняти справедливе рішення, таки можна.

• Из цього приводу, продовжуючи питання діяльності Конституційного Суду України після Революції гідності та очікувань, зокрема професійної спільноти, його перезавантаження, якщо можна вживати такий термін, можемо констатувати, що все-таки очікуваного не відбулося, а деякі рішення Конституційного Суду (зокрема, про «наступну чергову сесію»), м'яко кажучи, здивували наукове співтовариство. Як Ви можете охарактеризувати те, що відбувається з конституційним правосуддям сьогодні?

Я підійшов би до цього питання здалеку. У нас є нерозуміння природи Конституційного Суду, як було відзначено вище. Я завжди згадую Г. Кельзена, який, власне, безпосередньо причетний до формування європейської моделі конституційної юрисдикції. Одним з аргументів, які він наводив на користь створення європейської, відмінної від американської, моделі, є те, що судді судів загальної юрисдикції континентальної Європи не готові до цієї роботи. Практика моєї роботи в суді підтвердила це.

Якщо хтось вивчатиме історію становлення конституційної юрисдикції в Україні, зауважить, що серед перших суддів-доповідачів, тих, хто при-

йшов із судів загальної юрисдикції, практично не було. У більшості перших справ був доповідачем або я (перша справа), або деякі мої колеги-науковці. Лише приблизно через 1,5 року судді Конституційного Суду України, обрані з'їздом суддів, почали доповідати по справах, коли вже мали якийсь досвід. Не можна сказати, що вони не здатні стати суддями Конституційного Суду взагалі, але для цього потрібен час, якого, зважаючи обмежений термін перебування на посаді судді КСУ, обмаль.

Ще в період, коли ми працювали над Конституцією, наші зарубіжні колеги акцентували увагу на тому, щоправда, дуже обережно, що судді судів загальної юрисдикції можуть бути не готові до цієї роботи. Колись я мав нагоду поговорити із суддею у відставці Конституційного трибуналу Польщі і з чинними суддями, я поцікавився складом їхнього Трибуналу. Тоді, це було років п'ять тому, із 15 членів Конституційного трибуналу 12 – це були університетські професори та доценти і 3 адвокати, жодного судді не було із судів загальної юрисдикції. Я уточнив, чи не заважає це їм, у відповідь було «ні». Однак мені більше імпонує німецький досвід, у них у складі Конституційного суду переважають університетські професори за традицією, є декілька суддів із загальних судів, але є обов'язкова вимога – усі мають бути членами вищих судових інстанцій, не так, як у нас.

Свого часу я вважав, що в Конституційному Суді мали б значно переважати конституціоналісти, теоретики. Але під час останньої зустрічі німецькі фахівці, зокрема німецький професор Отто Ляхтерхандт змусив мене задуматись над цим. Він сказав, що в них така думка теж домінувала свого часу, у складі суду були переважно конституціоналісти або теоретики, але у зв'язку із збільшенням конституційних скарг, які стосуються різних галузей права, зараз думки змінилися. Щоправда, все одно вважають, що переважати мають конституціоналісти. У нинішньому складі нашого Конституційного Суду надто багато суддів із судів загальної юрисдикції, які не готові, як правило, до цієї роботи. Оскільки вона справді вимагає широкого, позитивістського мислення, знань конституційного права або принаймні публічного.

• *У мене одразу уточнювальне запитання стосовно суддів судів загальної юрисдикції. За статистикою, більшість з них потрапляє до Конституційного Суду через квоту З'їзду суддів, який, до*

слова, за весь час делегування суддів до Конституційного Суду жодного разу не обрав людини з-за меж судової системи загальної юрисдикції, хоча Конституція цього не визначає (це так само, якби парламент обирав до Конституційного Суду тільки народних депутатів). Чи не вважаєте Ви, що все ж таки варто було б З'їзд суддів вилучити з трійки суб'єктів формування Суду на етапі підготовки змін до Конституції в частині правосуддя?

Щодо З'їзду суддів, то в проекті змін до Конституції щодо правосуддя, ми (невелика група експертів) намагались його вилучити. По-перше, і це головне: діяльність суддів Конституційного Суду специфічна, як і сам Суд. Це не класичний суд, загальний, хоча можна проводити паралелі з адміністративною юстицією, але не з цивільною чи кримінальною, тому переносити сюди все із цих судів не варто. Процес формування корпусу суддів Конституційного Суду справді побудовано так, що з нього не можуть бути вилучені, на відміну від формування загальних судів, політичні органи – парламент, уряд або президент. Такий світовий досвід. Однак що таке З'їзд суддів? Це орган суддівського самоврядування. Чи вправі він легітимізувати суддів Конституційного Суду як органу державної влади своїм рішенням? Дуже сумнівно.

Другий аргумент проти З'їзду суддів полягав у самій проблемі легітимації. Це дійсно процес значною мірою політичний, і суддівському самоврядуванню брати у ньому участь недоречно. Однак ці наші концептуальні підходи тоді не прийняли, пропонування змін не прийняли, посилючись на практику окремих європейських країн, де до формування корпусу суддів Конституційного суду причетна третя, судова гілка влади (щоправда, процедура призначення суддів КС нею там зовсім інша).

У зв'язку із цим виникає інше запитання: як все-таки зробити формування суддівського корпусу Конституційного Суду таким, щоб був баланс між суддями судів загальної юрисдикції і представниками науки та освіти, принаймні щоб був дотриманий європейський орієнтир? Ці свої зауваження я висловив, коли мені надіслали вже проект нового закону України «Про Конституційний Суд і засади конституційного судочинства» (здається, так він називався).

Варто звернути увагу, що для формування Конституційного Суду ми пропонували створити



конкурсну комісію, яка складалась би, хоч тут можна дискутувати, частково із суддів у відставці Конституційного Суду, представників громадськості та навчальних закладів, словом, різних інституцій. Це мала бути постійна комісія, спільна для всіх трьох суб'єктів формування Конституційного Суду, з періодичною ротацією. Ця Комісія не тільки виконувала б функції відбору кандидатів, але й стежила б за дотриманням вказаного балансу у складі кандидатів від З'їзду суддів (якщо вже його залишати), та від інших суб'єктів – президента і Верховної Ради. Конкурсна комісія пропонувала б президентові не одного кандидата в судді на місце, а двох чи трьох на вибір. І це були б особи, які пройшли через цю конкурсну комісію. І парламент, і З'їзд суддів так само. Тоді, можливо, можна було б склад Конституційного Суду змінити на краще. Але на сьогодні немає зацікавленості у влади – ні в президента, ні у Верховної Ради – щось кардинально змінити. Будь-якій владі, як засвідчив наш досвід, вигідно мати кишеньковий Конституційний Суд.

Коли формувався перший склад Суду, ще не знали, що це таке. Ні президент, ні депутати ще не уявляли, що може Конституційний Суд. А виявилось, що він може багато. Тому зараз краще, на погляд влади, мати в Конституційному Суді суддів судів загальної юрисдикції, оскільки з ними здебільшого простіше домовитися, ніж з тими ж професорами вищих навчальних закладів, які за своїм менталітетом більш незалежні, адже їм,

Інтерв'ю з Миколою Івановичем провів Сергій РІЗНИК
/ доцент, кандидат юридичних наук,
Львівський національний університет імені Івана Франка

як правило, потрібно повернутися на університетську кафедру, до студентів, отже імідж для них надто важливий. Я завжди говорив, що моя професія – викладач, професор, а суддя – я тимчасово, і коли закінчиться термін, я повернусь на кафедру, де працював, і продовжу свою роботу. Для суддів КСУ – вихідців із загальних судів – суддівська професія є чи не єдиною. Я зовсім не хочу ідеалізувати суддів-професорів. Серед них також були, є і будуть різні люди. Зокрема й ті, хто голосував за третій термін президента Л. Кучми, за поновлення Конституції в редакції 1996 р., «наступну чергову сесію» тощо.

Нинішній склад Конституційного Суду, на жаль, скомпрометований, довіри до нього немає, і її не відновити, навіть якщо буде прийнятий новий закон про Конституційний Суд, тому перезавантаження, про яке Ви говорите, потрібне. Як і перезавантаження судів загальної юрисдикції.

Зараз простежується намагання зберегти, законсервувати ту складну і малозрозумілу громадянам судову систему, яка склалася. Верховний суд, як касаційний суд, має у своєму складі ще касаційні суди – це абсурд. Як я свого часу висловився, це «російська матрешка в українському варіанті». Це справді українське ноу-хау.

Але повертаючись до Конституційного Суду, можемо відзначити, що проблема його комплектації досі є дуже гострою, як і незрозуміння самої його природи. Ще один момент: незрозуміння специфіки конституційного судочинства, абсолютизація принципу змагальності в ньому. Тим часом у конституційному судочинстві переважає не принцип змагальності, а пошуковий принцип, тобто збирання, узагальнення й оцінка доказів за власною ініціативою.

• *Відгомін загальної юрисдикції...*

Правильно. Це механічне перенесення принципу змагальності із судів загальної юрисдикції. Я не заперечую елементів змагальності в конституційному судочинстві, як і в адміністративному. Те, що в адміністративному судочинстві називається «офіційне встановлення повноти фактичних обставин», словом, збирання доказів за власною ініціативою, Конституційному Суду це властиво тим більше. Він може вислухати всі сторони, а своє рішення ухвалювати на основі зібраних матеріалів за власною оцінкою.

Розумію, що в загальних судах принцип змагальності має істотне значення, адже там сторони використовують засоби психологічного впливу на аудиторію, на суд, прийоми ораторського мистецтва тощо. У Конституційному Суді ораторське мистецтво, психологічні чинники, як правило, не спрацьовують. Тут вирішальне значення мають логіко-аналітичні докази. Тому далеко не завжди є потреба в усних слуханнях справи в судових засіданнях. Як свідчить досвід багатьох країн, розгляд справ у Конституційному суді здебільшого відбувається у формі письмових слухань.

• *А в яких випадках Ви вважаєте доцільним усне слухання?*

Насамперед, очевидно, у резонансних справах, до яких прикута суспільна увага. Принаймні на перших етапах доцільно проводити усне слухання за деякими конституційними скаргами, хоч практика в Європі є різна.

• *Власне, з приводу конституційної скарги, чи розділяєте Ви досить поширений, якщо можна сказати, оптимізм щодо запровадження цього інституту в українську конституційну практику? І чи справді, як вказує багато авторів, у такому разі істотно поліпшиться стан захисту забезпе-*

чення прав людини, враховуючи ті проблеми, які є у сфері конституційного правосуддя?

Щодо конституційної скарги, то, відверто кажучи, ніколи не був ні її палким прихильником, ні противником. Все залежить від конкретної ситуації, яка складається в державі. Якщо говорити про початок конституційного процесу, то в той час під впливом ще належно не осмисленого досвіду Заходу, був намір запровадити конституційну скаргу (це відображено в тодішніх проектах Конституції). Зарубіжні ж фахівці не радили нам поспішати з її запровадженням, мовляв, на нас лягає і так велике навантаження, а якби ще додалися конституційні скарги, то, доводилося б у багатьох випадках відмовляти в розгляді, що, звісно, негативно позначилось би на престижі Суду. Ми це свідомо врахували, тому конституційна скарга і не була запроваджена 1996 р. Але також було знайдено українське ноу-хау через надання права безпосередньо громадянам звертатися до Конституційного Суду, але тільки для офіційного тлумачення Конституції та законів. Ми це свідомо зробили, щоб громадяни мали бодай обмежений доступ до Конституційного Суду. І в процесі роботи першого складу Суду напружували досить непогану, як на мене, практику.

Загалом вітаючи запровадження конституційної скарги після 20 років діяльності КСУ, разом з тим не можу не висловити певного застереження: щоб Конституційний Суд не став на практиці ще однією інстанцією до звернення до Європейського суду. Я не відкидаю, що влада в цьому зацікавлена. Хоча для мене, як судді Конституційного Суду, очевидно, що Європейський суд з прав людини «прив'язаний» лише до судів загальних, навіть в тих країнах, де є конституційна скарга. І грамотний адвокат це спроможний обґрунтувати, відповідно, скаргу в Європейському суді з прав людини приймуть до розгляду без розгляду Конституційного Суду. Але проблеми можуть бути.

З цього приводу варто уважніше вивчити зарубіжний досвід. Наприклад, у ФРН таких скарг (це, зауважмо, у стабільному суспільстві) набирається десь 50–60 тис. на рік. Звичайно, вони вже мають досвід, мають тривалу практику напрацьованих критеріїв прийняття до розгляду цих справ, та й Суд має великий авторитет. Що буде у нас? Важко сказати. Якщо будуть масові відмови у прийнятті до розгляду скарг, навряд чи це додасть авторитету Суду.

• *Очевидно, що успішність запровадження конституційної скарги залежатиме від практики застосування судами загальної юрисдикції Конституції як акта найвищої юридичної сили і її норм як норм прямої дії. Відомо, що судді судів загальної юрисдикції роблять це дуже рідко, не кажучи вже про застосування ними принципу верховенства права. Чи не думаєте Ви, що може виникнути ситуація, коли запровадження конституційної скарги додатково дозволить деяким суддям взагалі зняти зі себе відповідальність, поки Конституційний Суд не визнає якогось закону неконституційним?*

Звичайно, ця проблема є, тим більше з урахуванням нинішньої практики. Я погоджуюсь з Вами, що надзвичайно рідко судді, і це підтверджують наші дослідження, звертаються до Конституції і прямої дії її норм, коли обґрунтовують рішення. Не часто судді також використовують принцип верховенства права та його складові, ухвалюючи рішення. Як підтверджують наші дослідження, у мотивувальних частинах судових рішень згадка про верховенство права має місце не так вже й рідко, проте вона швидше нагадує своєрідний ритуал; на результативну частину рішення вона не впливає. Є рішення, хоча вони поодинокі, які справді побудовані на вимогах верховенства права. Пригадую одне з рішень районного суду підконтрольних Україні територій Донецької чи Луганської області (точно не пам'ятаю), яке стосувалося болючої для вимушених переселенців проблеми реєстрації місця проживання. Суд, задовольняючи позов громадянки про порушення місцевою владою її прав, у своєму обґрунтуванні використав і положення Конституції, зокрема її ст. 24 про заборону дискримінації, і складові верховенства права – принципи визначеності, пропорційності тощо. У підсумку рішення звучало досить переконливо. Так що приклади є, проте хотілося б мати їх набагато більше.

• *Я не можу також не поцікавитися Вашою думкою і щодо інших напрямів конституційної реформи, адже Ви є членом усіх робочих груп Конституційної комісії. Так, якщо робоча група у правах людини дещо сповільнила свою активність, то Робоча група з децентралізації влади уже завершила свою роботу. Який Ваш прогноз щодо перспектив остаточного схвалення запропонованого законопроекту щодо децентралізації? Яке Ваше*

ставлення до нього в частині, власне, децентралізації як такої і сумнозвісного 18-го пункту Перехідних положень Основного закону?

Щодо 18-го пункту, зазвичай чуємо аргумент, що не йдеться про особливий статус окремих районів Донбасу, а лише про особливості місцевого самоврядування нині окупованих територій. Але я звик оцінювати законопроекти не за назвою, а за змістом. Якщо оцінювати за змістом, то очевидно, що йдеться про претензію на особливий статус: там пропонується низка новел аж до участі місцевої влади у формуванні суддівського корпусу, прокуратури, місцевої поліції тощо. Звичайно, що це статус особливий, який веде, я не хотів би вживати поняття федералізації, до розвалу України. Тому якщо не вилучити пункт 18, перспектив, думаю, немає, ніщо там не допоможе, ніякий тиск. Тим більше, що це тиск, як би ми до того не ставились, не той, який чинив Янукович. Очевидно, це розуміє і нинішній президент.

Що стосується змісту цього законопроекту. Робоча група з його підготовки, до якої входив і я, досягнула певних компромісів. Я, як і деякі інші її члени, дотримувався позиції, яку заперечувало чимало представників органів місцевого самоврядування, що за їх рішеннями має бути контроль, у нинішньому варіанті – його має здійснювати префект (цей термін невдало запозичено з французької конституції і перенесено на наш ґрунт). У Польщі, до речі, так є. Інша справа, чи це має бути «під дахом» президента чи уряду. Я прихильник того, що це мають бути урядові інститути. До цього положення чимало фракцій ставляться насторожено, а то й навіть не сприймають. У всякому разі абсолютно однозначно, що законопроект не пройде, якщо не вилучать пункту 18. Зрештою, сумнівно й те, чи набереться 300 голосів навіть за умови відсутності цього пункту. Думаю найближчим часом законопроект не виноситимуть на голосування, тим паче із врахуванням згаданого рішення КСУ «про наступну чергову сесію».

• *Можна зітхнути з полегшенням...*

Мабуть, що так. Крім того, ми маємо фактичний стан війни, то чи варто в цих умовах вносити конституційні зміни в цій частині, не кажучи вже про прийняття нової Конституції? Я, звичайно, не поділяю позиції, що в нас є юридичні підстави визнавати наявність в Україні умов воєнного стану. Такий стан все-таки має бути офіційно запро-

ваджений, проте ігнорувати те, що відбувається на сході України сьогодні, а також факт окупації Криму, не можна.

Ще один істотний момент: в умовах, в яких зараз перебуває суспільство, знайти компроміс практично неможливо. А Конституція, як відомо, – це своєрідний суспільний договір. І конституційний бум, який триває вже досить довго, внесенням змін не вгамувати. Свого часу в США у відповідь на запитання «як це їм вдалося зберегти понад 200 років Конституцію?» ми почули: «Наша Конституція – це не тільки та тоненька книжечка, яку всі бачать, а й плюс 500 томів тлумачень Верховного суду». Тому якби в нас був нормальний Конституційний Суд, навіть на основі нашої не зовсім досконалої Конституції можна було б виходити із складних ситуацій шляхом тлумачення відповідних положень. У руслі європейських стандартів і цінностей, все можна робити шляхом тлумачення, без текстуальних змін. Але в нас очікування від змін надзвичайно високі, про що згадувалося вище.

• *Не таємниця, що великі сподівання на виправлення очевидних недоліків конституційного тексту зразка 1996 р. поклалися саме на майбутню роботу Конституційного Суду.*

Було таке. Можна звернутись до тих тлумачень, на які і зараз посилаються. Звичайно, цим рішенням інколи бракувало всебічної аргументації. Але навіть у цих випадках вони стимулювали, як на мене, до пошуку оптимальних варіантів виходу із ситуації. Наприклад, перше рішення щодо безоплатної медичної допомоги, де я був доповідачем, давало можливість не просто сліпо дотримуватись «безоплатності» медицини (радянської традиції), а запроваджувати медичне страхування, шукати шляхи в межах Конституції для розвитку медицини (на жаль, озвучені в рішенні можливості не використані до цього часу). Можна згадати й рішення, в якому я також був доповідачем, щодо Римського статуту Міжнародного Кримінального Суду (далі – МКС). Були наміри (під приводом політичної доцільності, і деякі журналісти до цього приєдналися) піддати його сумніву, мовляв, що воно було прийняте під тиском президента. Проте всім, хто обстоював цю позицію, я радив почитати це рішення, там президент надавав сумніву з погляду конституційності близько 20 позицій, неконституційність визнали тільки

по одній (значною мірою за аналогією з іншими європейськими країнами).

• *До речі, як Ви оцінюєте відтермінування можливості визнання юрисдикції МКС Україною на три роки, що визначено Перехідними положеннями нової редакції Конституції?*

Загалом негативно. Але це викликано уже суб'єктивними моментами, про які не говорять, ситуація там не така проста.

• *Повертаючись до роботи Конституційної комісії, було б цікаво почути Вашу оцінку діяльності ще однієї робочої групи – з прав людини, про яку нам відомо найменше. Свого часу був досить великий резонанс щодо законопроекту про внесення змін до Основного закону в частині прав людини, який підготували її члени? Які там справи зараз?*

Я дійсно був заявлений у цій групі, був на декількох засіданнях, але потім перестав туди ходити, висловивши письмово свої міркування. На мій погляд, з одного боку, концептуальний підхід був не зовсім правильний, тому що намагались розділ другий про права людини наповнити всім, чим можна, а він і так значною мірою є декларативним. Я був, навпаки, прихильником того, щоб вилучити декоративні права, і обережно ставився до запровадження нових. А коли мова зайшла про 22-гу статтю, відносно того, що під час прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів не може бути звужений обсяг і зміст наявних прав, то почалися (хоч і не завжди в робочій групі) безплідні дискусії. Для конституціоналіста це азбука, що в цій статті йдеться про основоположні, фундаментальні права людини, а не про пільги, які також вважаються правом. Тобто не йдеться про так звані набуті права, які є наслідком прийнятого закону, особливо пільги.

Крім того, я запропонував формулу, за якою одним з критеріїв віднесення прав людини до конституційних (а вони за тією ж ст. 22 Основного закону не є вичерпними) на першому місці має бути гідність людини. Якщо звернутись до Хартії прав Європейського Союзу, то людська гідність там на першому місці – як основа всіх інших прав. Втім, такий підхід не сприймався (принаймні більшістю). Крім того, навантаження по роботі в інших групах було значним. Тож я письмово подав свої пропозиції і після того більше там не був. І лише зараз, коли мені довелося брати участь по

Центру Разумкова в експертизі законопроектів про внесення змін до Конституції щодо правосуддя і прав людини, проект змін до Конституції в частині прав людини я побачив фактично вперше. Розділ став ще більший, ніж був, там є чимало правильних акцентів. Але при цьому я не помітив того, як зробити, щоб нові права, чи навіть оті ж соціально-економічні, були дієвими, суб'єктивними і захищались судом.

Якщо взяти, до прикладу, польську Конституцію, в якій зафіксовано, зокрема, немало соціально-економічних прав, то там скрізь ці права супроводжують відсиланням до закону. Очевидно, це правильно. Адже вони залишаються лише декларацією, якщо не будуть конкретизовані в законі. Я взагалі вважаю, що без судового захисту зафіксовані права не є юридичними правами. У згаданому проекті статті є надмірно громіздкими, вони випадають із загального контексту Конституції. Навіть з погляду юридичної техніки. Тому там є над чим працювати, попереду, очевидно, ще значна робота. Тим більше, що у владі до розділу другого особливого зацікавлення немає. Хоч я завжди вважав, що з нього можливо і варто починати. Але не думаю, що це скоро буде.

• Ви неодноразово говорили і, думаю, більшість людей із цим згідна, що надмірна увага до тексту Конституції при одночасному ігноруванні побудови якісної системи її виконання вступає в певний дисонанс. І Ви, як людина, що була учасником практично кожного етапу українського конституційного процесу, були у всіх схожих органах, якщо я не помиляюся, можете, як ніхто інший, оцінити роботу нинішньої Конституційної комісії. Чи відрізняється вона якісно від попередніх варіантів? І чи помічаєте Ви усвідомлення її членами сьогодні, на 25-му році Незалежності, 20-му році Конституції, пріоритетної необхідності акценту на втіленні в життя наявних конституційних норм, а не постійному переписуванні того, що й не намагалися виконувати?

Я можу ще раз підтвердити – основна наша проблема не в неякісності Конституції, а в її недотриманні, в маніпуляції нею. Звичайно, що ці маніпуляції з Конституцією дискредитують її саму, вона стає тим більше не легітимною, чим більше її безпідставно змінюють. За нинішніх умов я не прихильник того, щоб приймати нову Конституцію, навіть з тих міркувань, що це буде «обрізаний»

варіант, без Криму, частини Донбасу, тобто виникає багато питань. Я підтримував ідею наразі не чіпати першого, третього і тринадцятого розділів. Або, якщо вже дуже хочеться, то виносити пропозиції на референдум. Та навіть у цьому випадку це мала б бути нова редакція, а не перекроєння Конституції. Однак, повторююсь, на мою думку, і це зараз не на часі.

Тому я можу погодитись з Вами, що основні акценти потрібно ставити на тому, щоб виконувалась чинна Конституція, а якщо не виконується, то, насамперед, наші верхи, можновладці, мають за це відповідати. Якщо порушення конституційної процедури прийняття законів очевидне, то мають бути вжиті заходи до порушників. Не йдеться про те, щоб позбавляти мандата, це нереально, але можна застосувати інші механізми, якщо, звісно, є бажання припинити порушення. Так, у київській владі припинили «кнопкодавство», встановивши нове обладнання, яке не дає змоги фальшувати голосування. Пам'ятаю, приїжджали польські парламентарі, так вони дивувались, коли спостерігали за «кнопкодавцями-піаністами». Я вже не кажу про останні випадки в парламенті. Як можна приймати Закон «Про судоустрій і статус суддів» раніше, ніж зміни до Конституції, яким цей закон має відповідати. Де можливо таке? Треба було дійсно напрацювати проект Закону «Про судоустрій і статус суддів», щоб принаймні депутати побачили, що там буде, але це зовсім не означає, що, порушуючи елементарну процедуру, слід спочатку приймати закон, а потім зміни до Конституції. Насправді було дивно і сумно, що до цього закликали голова Комітету Князевич і міністр юстиції Петренко.

• Все сказане Вами підтверджує, що сьогодні ми перебуваємо, як народ, як держава, на знову ж таки переломному етапі нашого розвитку, можливо, не настільки, як у 1990–1991 рр., та все-таки... Як Ви дивитесь у майбутнє нашого державотворення, руху до ідеалу правової конституційної держави України, вже без ілюзій, із врахуванням і минулого досвіду, і тих висновків, які Ви зробили за останні 20–25 років?

Ми хоч і малесенькими кроками або, як кажуть, крок вперед два назад, проте рухаємось в напрямку правової держави. Так, не без тиску Заходу, точніше – взятих на себе міжнародних зобов'язань. Це я можу сказати однозначно. Якби не

було цього тиску, то навряд чи ми мали б те, що маємо сьогодні. Чи дозріває наше суспільство? Зріє, дуже повільно, але зріє.

Свого часу, будучи в Німеччині і спілкуючись з фахівцями, це вже було після початку АТО, зайшла мова про ситуацію в Україні, зокрема про цивілізаційні відмінності. Я давно дотримувався думки, що ці відмінності є. І я далеко не перший, хто вказував на зіткнення цивілізацій. Гантінгтон, відомий американський соціолог і спеціаліст в галузі цивілізацій, Україну відніс до цивілізаційно розколотих держав і межу цієї розколотості проводив по Дніпру. Не скажу, що я хотів зробити приємне німцям, і не скажу, що я досліджував це питання. Тому я їм сказав, що розлом цей існує, але я схильний думати, що він більше «в головах», за Булгаковим. Проте, якщо шукати межу, то, можливо, по лінії поширення Магдебурзького права. За тими даними, які я знайшов (не можу сказати, що вони абсолютно достовірні), остання точка, де було Магдебурзьке право, це місто Чугуїв Харківської області, далі на Донбас воно не поширилося. Сьогодні цей цивілізаційний кордон зміщується: якщо раніше це було Правобережжя, враховуючи Західну Україну і, по суті, Київ, то зараз – переважна частина Лівобережжя.

Звичайно, це процес не простий і тривалий, тим більше в умовах насаджування Росією ідеології «русского мира». Але зміни все-таки відбуваються в суспільстві. Я не можу сказати, що в нас уже сформоване громадянське суспільство, насправді воно десь в процесі формування, але все ж таки зрушення є. Якщо ж говорити про правове поле, то, на жаль, не все тут однозначно. Так, з одного боку, законодавство наше значною мірою приведено у відповідність до європейських

стандартів, стандартів ЄС (зокрема й антикорупційне законодавство), тут сумнівів немає, і це крок вперед, але, на жаль, є проблема з його виконанням. Тому, враховуючи зміни і в суспільстві, і в ментальності, у законодавстві, а також політичний тиск (або, якщо уникати цього слова, вплив Заходу), можна на майбутнє, як на мене, дивитись з певним оптимізмом.

Не варто плекати ілюзій, сподіватись на те, що покращення буде сьогодні чи завтра. Але воно буде, я в це вірю! І всі ми маємо в це вірити, принаймні ті, хто збирається в цій країні жити, хто намагається щось зробити, щоб наша держава стала і соціальною, і правовою, і демократичною, і, як це проголошено в Конституції, незалежною. І, звичайно, Україна має стати повноцінним членом Європейського співтовариства. Орієнтир у цьому плані вибрано правильно. І людей, які розділяють цей вибір, прихильників – їх більшість.

Зверну увагу на ще один вагомий чинник: багато молодих людей їдуть на Захід, вчать там, але, на жаль, не завжди повертаються. Хоча я знаю тих, які там матеріально непогано влаштувались, та попри це хотіли б повернутись. Так-от, враховуючи всі названі чинники, ми маємо вірити у майбутнє нашого державотворення, хоч і не в найближчій перспективі. Принаймні на Ваше покоління точно припадуть зміни. Я не тільки бажаю Вам долучатись до цього процесу, щоб його форсувати, а й зичу, щоб Ви пожили – я вірю, це буде! – в нормальній цивілізованій країні, назва якої Україна. Головне для нас зараз – зберегти державу. А якщо вона буде, то й позитивні зрушення (повторюю, за Вашої обов'язкової й активної участі) будуть.