



«МИ НАРОДЖУЄМОСЬ  
НЕ ДЛЯ ТОГО,  
ЩОБ СЛУЖИТИ  
ДЕРЖАВІ»

Володимир БУТКЕВИЧ

/ заступник голови Конституційної Комісії, суддя Європейського суду з прав людини (у відставці), доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

Сергій РІЗНИК

/ кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права, заступник декана юридичного факультету ЛНУ ім. Івана Франка

**Н**а запитання редакції відповідав заступник голови Конституційної Комісії, суддя Європейського суду з прав людини (у відставці), доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України Володимир Григорович БУТКЕВИЧ.

Інтерв'ю провів кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права, заступник декана юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка Сергій Різник.

• Шановний Володимире Григоровичу, Ви як заступник голови Конституційної комісії, як один з найбільш авторитетних українських вчених, людина, що багато років свого життя присвятила впровадженню у практику ключових конституційних принципів та цінностей, як оцінюєте напрацювання Комісії в частині реформи вітчизняної конституційної юстиції, зокрема щодо запровадження конституційної скарги? Наскільки, на Вашу думку, оновлений текст Конституції у цій частині відповідає потребам подальшого правового удосконалення України?

Оцінюю в цілому позитивно, але є низка моментів, які, звичайно, можна було б викласти більш вдало. Ну, почнемо хоча б з того, що я б замінив поняття «конституційна скарга» на «конституційну заяву». Вже давно ведеться ця дискусія, і в нас чомусь прийнято, що громадяни можуть тільки скаржитися... А вони ж мають багато інших засобів для відстоювання своїх інтересів, не варто з них

робити тільки скаржників. Але це в нас пішло ще з радянської юстиції.

А та модель, яка запроваджується сьогодні в Україні, по суті своїй, — це ж конституційна заява, в якій громадянин доводить, що певні правові акти, які не відповідають, на його думку, Конституції, порушили його особистий інтерес.

В іншому, навіть в наших несприятливих умовах конституційна заява (хочете — скарга) має перспективи, тому що дає можливість побачити те, в якій ситуації між людиною і суспільством, між людиною і громадою відсутня гармонія, як її віднайти і чому Конституція, як основний документ, не дозволяє досягти цієї гармонії. Тому можна сказати, що в цій ситуації конституційна скарга — то є надбання, загалом позитивний і прогресивний крок. Звичайно, якщо ми знайдемо йому належне продовження, а не зведемо усе до формалізму радянського зразка.

• Справді, нерідко найкращі ідеї та надбання конституційно-правової думки, які реалізовувалися в Україні, не давали практичного ефекту. Так виглядає, що первинне завдання, яке ставили перед собою ті, хто їх реалізовував, розходилося з сутністю цих ідей. Відтак, ми маємо вибори, але не маємо демократії, у нас є парламент, але відсутній парламентаризм, є суди та нема правосуддя, маємо Конституційний Суд, але нам ще так далеко до конституціоналізму. Тому у мене виникло запитання наступного характеру, на Вашу думку, українське суспільство і держава сьогодні підготовлені

*для якісної реалізації ідеї конституційної скарги? Чи не продовжує тягнати над нами все та ж важка спадщина радянського праворозуміння, яка вже знівелювала не одне прогресивне нововведення?*

Бачите, якщо візьмемо і почитаємо дослідження тих самих французьких, німецьких конституціоналістів, то вони багато порівнювали поліцейську державу (поліцейський режим) і правову державу (правовий режим).

Поліцейська держава — це та, яка діє за силовим варіантом стосовно людини, спільноти. Правова ж держава — це та, що все-таки уникає силового варіанту розв'язання проблем.

А тепер візьміть і перевірте мене за час моєї роботи в Європейському Суді. Ви подивіться наші результати: там в основному порушення ідуть за тими статтями, де характерні силові дії правоохоронних органів (стаття 2, 3, 5 Конвенції і так далі). Ми соромимося говорити про те, що маємо фактично державу з рудиментами поліцейського режиму (того, який був ще в XIX ст., не в гіршому варіанті, як ми вже звикли за радянський період, а ще до радянського періоду), для якої Конституція лише закон, за яким не видно людини.

А я давно і неодноразово говорив про те, що не можна людину відривати від Конституції, від Основного Закону. За будь-яких обставин вона має незрівнянно більше прав, ніж держава, яка є не більше ніж опосередкованим елементом, необхідним для зв'язку людини і суспільства. Тобто, вся робота держави повинна зводитись до того, щоб організувати взаємини людини і суспільства, людини і громади. У цьому весь сенс: ми народжуємось не для того, щоб служити державі та відповідати вимогам, які вона для нас встановлює, а для того, щоб гармонійно розвиватися в суспільстві.

Власне, держава як опосередкований орган почала формуватися десь у XV–XVI ст. Всі «держави», що виникали до того, не були ними в повному розумінні цього слова. Скажімо, грецькі поліси — то не є держави, це якась інша форма політичного управління. Але наша юридична наука поки далека від таких висновків, у ній все ще залишилось багато понять з періоду більшовицької пропаганди, коли по-своєму розумілося право, по-своєму розумілася держава.

Усі 70 років комуністичного панування призвели до того, що наша юридична наука нічого не дала ні в контексті розуміння та розвитку держави, ні в контексті розуміння та розвитку права. Все

зводилося в основному до цитувань, посилань на когось та щось, вихваляння когось і чогось, і таким чином пройшли даремні роки науки як такої. Тому держава і досі перебирає на себе більшість повноважень, що цілком узгоджується з категоріями радянської науки, але не має нічого спільного з провідними правовими ідеями вільного світу.

Тому я погоджуюся, що ризиків у нас дуже багато, оскільки не можна прогресивні ідеї, прогресивні думки «заганяти» в ті сталі структури, які існували давно і які себе дискредитували. Як ви собі уявляєте, чи можна ефективно реалізувати конституційну заяву (скаргу) громадянина на практиці, якщо Суд, який буде цим займатися, формується президентом, парламентом і судовою гілкою влади. Це більше нагадує не Конституційний Суд, а, якщо пам'ятаєте, був такий Комітет партійного контролю при ЦК КПРС.

А система може бути тільки тоді, коли Конституційний Суд є незалежним від усіх гілок влади — від Президента, від Парламенту, від судів загальної юрисдикції. Від усіх абсолютно! Я про це говорив Адміністрації Президента: «Якщо Ви чесно хочете мати Конституційний Суд, який допоможе, в тому числі і у Вашій роботі, то відмовтесь його під себе підлаштовувати. Ви ж бачите, що з того нічого не вийшло...».

Але, на жаль, Конституційний Суд ми побудували (навіть з новими змінами) саме під владні структури. Ми навіть додумалися, щоб судову систему, яка повинна бути поза політикою, теж «втягли» в механізм добору суддів Конституційного Суду, замість того щоб створити Конституційний Суд, який не залежить ні від кого. Не на словах, а на ділі.

*• На мою думку, якщо б вдалося організувати максимально аполітичний організаційно-правовий механізм якісного обрання (призначення) суддів КСУ, проблема неефективності конституційної юстиції в Україні вирішилася б без особливих труднощів. І несправедливі рішення, і недостатня активність Конституційного Суду, і неналежна організація його роботи перестали б бути постійною перешкодою на шляху розвитку конституційного контролю в Україні. І, як наслідок, місія Суду з утвердження верховенства Конституції України на всій її території почала б виконуватись. А яка Ваша позиція з цього приводу?*

На одній із наукових конференцій виступав Голова Конституційного Суду і висловив свою думку щодо того, якби кількість суддів Конституційного Суду зменшити з вісімнадцяти до п'ятнадцяти, то це б підвищило ефективність роботи Конституційного Суду. Я ж йому тоді сказав: «Та це не має жодного значення. Допоки на шії Конституційного Суду буде сидіти з одного боку Адміністрація Президента, з другого боку — Верховна Рада, з третього боку — з'їзд суддів, доти в нас не буде Конституційного Суду, а ви будете лакеями трьох панів». Я в цьому і зараз переконаний. Допоки вони будуть обирати своїх, доти будуть на них тиснути, давити...

Я особисто мав випадок, коли у розмові з одним Головою Верховної Ради сказав: «Не буде у вас ніколи Конституційного Суду, поки там будуть такі малоосвічені судді, як і зараз». Довів його до того, що він мені відповів: «Добре. Запропонуйте мені того суддю, який, як Ви вважаєте, підходить». Я кажу: «Домовились». І запропонував йому того кандидата на посаду судді, з характеристиками, документами — все приніс. Він подивився, прочитав і сказав мені: «Все, я Вам гарантую, що переконаю Верховну Раду і він буде обраний».

Наступного дня йому зателефонував Президент (це ще було за часів Януковича) і сказав: «Там у тебе є квота від Верховної Ради — у мене тільки що пройшов співбесіду такий-то, — то ти його можеш обирати». Оце і вся система. Кого ми обманюємо? Ми що, думаємо, що воно пройде? Я сам був у комісіях по відбору Вищої ради юстиції. То за вказівкою вищих посадових осіб мене за петельки ловили в готелях, де я перебував, де були конференції, і «просили» за конкретних людей. Це що, нормально? Це, вибачте, аномалія. Ми повинні з цим покінчити.

Але я мав розмову в Адміністрації Президента і сказав: «Що ви робите? Давайте створимо нормальний Конституційний Суд». Мені тоді обіцяли, казали: «Вибачте, але ми той документ, який подали до Верховної Ради, запустимо, внесемо зміни — і все буде нормально». Нічого не вийшло з цього, тому що особи, які отримали певну владу, не думають про суспільство — вони піклуються про те, як довше самому бути при цій владі. На жаль, але так Конституційний Суд не формується. І тому я переконаний, що при такій системі формування Конституційного Суду ми будемо мати такий самісінький Конституційний Суд, який мали до цього. Тим поодиноким суддям, що прийшли після Революції,

дуже нелегко. Взяти хоча б Станіслава Шевчука, це мій учень, я його дуже шаную, поважаю. На мій погляд, він один із найобдарованіших наших юристів. І я вважаю, що якщо є якісь складні питання, то він дійсно може в них розібратись.

Але загалом на сьогодні цей Конституційний Суд сформований так, що довіри до нього найближчим часом не буде... Скажімо, що заважало державі відібрати 20–25 найбільш поважних юристів, які розуміються в конституційному праві і не претендують на те (і не будуть ніколи претендувати), щоб бути в Конституційному Суді, обрати такі кандидатури найбільш демократично, щоб всі про це знали. Наприклад, обрали б 40–50 кандидатів, а потім Верховна Рада проголосувала б — і з них би залишилися ті, яка набрали певну кількість голосів. Народ бачив би, що ніхто, умовно кажучи, свого сина чи доньку туди не лобіює. Тобто вже б з'явилася надія, що даний Конституційний Суд щось зможе зробити.

*• Існує відома європейська статистика щодо неприйнятності понад 90%, конституційних скарг, тобто, великою мірою, до розгляду справи по суті у таких країнах, як ФРН чи Польща доходять не більше 5–10% скарг. Десять аналогічних прогнози робляться і в Україні. Деякі фахівці вважають, що це може призвести до зворотнього ефекту, коли прості громадяни, заради яких і створена конституційна юстиція, будуть остаточно розчаровані в ефективності Конституційного Суду?*

Тут, звичайно, є предмет для аналізу, але я б не боявся негативної суспільної реакції. Справа в тому, що суспільство не є однаковим за своєю правовою культурою. В суспільстві є люди з високою правовою культурою, є з низькою. І хочете ви цього чи ні, але ви не можете позбавити права людину з низькою правовою культурою звертатися до Конституційного Суду, якщо вона вважає це за потрібне. Інша справа, що ви повинні передбачити такий механізм, щоб кожна людина, котра звертається, одержала належну, обґрунтовану відповідь. І цю відповідь повинен не чиновник Конституційного Суду надати, а саме Конституційний Суд, чи то одноособово суддя, чи в складі трьох суддів. Мова йде про те, що, звичайно, буде багато заяв, які будуть визнані неприйнятними. І це розумно! Оскільки це буде сприяти зростанню правової культури. Заявники почнуть розуміти, що певні претензії, які були в них, є необґрунтованими та безпідстав-



ними, вони, рано чи пізно, погодяться з цим, і з часом кількість таких заяв буде знижуватись.

Звичайно, можна говорити, що в нас народ такий, що любить скаржитися без причини, такий, що постійно схильний лише висловлювати свої протести і так далі. Але люди би не висловлювали ці протести, якби ті, хто знаходиться при владі, належним чином працювали і не провокували людей на протестні настрої.

Я колись говорив Голові Верховного Суду: «Наша біда в тому, що всі наші судові рішення невмотивовані та необґрунтовані. Відсутня мотивація (обґрунтування) тоді, коли Ви перерахували статті закону, далі факти, а потім це все з'єднали і вказуєте, що саме тому приймається рішення... Цю всю роботу можуть зробити й історики, журналісти і багато інших. Чого саме вчили цього юриста 5 років?». Натомість цей чоловік мені відповів, що суддів ніхто цього не вчив і вони цього не вміють робити.

Нещодавно був такий випадок: мене запросили судді Конституційного Суду, п'ять годин я був в них, відповідав на поставлені запитання. Було таке запитання: «А чому Ви в Конституційній комісії не зняли запитання про те, що права і свободи людини не можуть бути звужені чи обмежені?» Ну, для мене це було шоком чи чимось подібним. Виходить, їм важливо, щоб ці положення були вилучені з Конституції, з метою спрощення їх роботи. Як це можна зробити, коли мова йде про демократичне суспільство?! Вони ж сказали, що ця норма незрозуміла. Я відповів: «Так це ж судді Конституційного Суду повинні в кожному конкретному випадку встановлювати, чи є обмеження, звуження, і ні. Це і є Вашим обов'язком!».

• *Як тоді, на Вашу думку, запобігти загрозі перезавантаженості Конституційного Суду, на яку також доволі часто посилаються?*

Звичайно, Конституційний Суд спочатку не впорається зі всіма завданнями. Будуть нові проблеми. Але в нього немає інших варіантів! Я давно вже говорив про те, що людина має невід'ємне право на конституційну заяву (скаргу), вона такий самий активний діяч суспільно-політичного життя, як усі решта, її не можна позбавити необхідного правового інструментарію для захисту власних прав та інтересів. Я знаю, що багато-хто, навіть деякі наші судді Конституційного Суду вважають, що це недоречно, тому що перевантажить

Конституційний Суд. Але тоді у мене виникає запитання: навіщо ж ми створювали Конституційний Суд? Для того, щоб він вирішував спори між державними органами? Звичайно, ні.

• *І на завершення, що б Ви могли сьогодні порадити усім тим, хто, незважаючи ні на що, залишається небайдужим до проблем становлення правової України та щиро прагне якомога ефективніше сприяти їх вирішенню?*

Головне, ніколи не продавайте себе. Пам'ятайте, що у Вас життя є одне. А можновладців над Вами буде тисячі і один. І якщо Ви перед кимось зігнете голову чи шию, буде пізно потім самому перед собою виправдатись. А, може, й неможливо. Конституційне право — то є не вигадка, не задумка нинішніх олігархів. То є те, без чого суспільство розвиватись не може. Якщо Ви будете чесно слухати цьому — то Ви і доб'єтесь того, що буде порядком. А якщо почнете іти на згоду, домовленість з кимось, навіть якщо він «най-найвищий», — нічого з цього не вийде.

P. S.

• *Володимире Григоровичу, дуже Вам дякуємо за цікаву і щирі розмову...*

Я завжди радий робити усе, що залежить від мене, щоб справа утвердження конституціоналізму в Україні просувалася, в цьому плані Ваш журнал — це добра справа. А ще добре Ви зробите, якщо візьмете частину із проекту Конституції України, що стосується Конституційного Суду, яку я готував на прохання академіка Юхновського, і опублікуєте її, щоб ті, хто так чи інакше впливає на ситуацію в Україні, аналізували і робили необхідні висновки для реальної роботи з перетворення України на успішну, правову державу<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Витяг з Пропозиції проекту Конституції надруковано на стор. 73