



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ

В И С Н О В О К

До протоколу № 114
від 08 лютого 2023 року

**до проекту Закону України
про внесення змін до Закону України
“Про Конституційний Суд України”
щодо порядку формування Дорадчої групи експертів
(реєстр. № 8302 від 23.12.2022)**

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України 8 лютого 2023 року розглянув проект Закону України про внесення змін до Закону України “Про Конституційний Суд України” щодо порядку формування Дорадчої групи експертів (реєстр. № 8302 від 23.12.2022), внесений народним депутатом України Геращенко І.В. та іншими народними депутатами України, і зазначає таке.

У пояснювальній записці до законопроекту визначено, що його розроблено з метою удосконалення відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах.

Для досягнення цієї мети ініціатором законопроекту пропонується оновити процедуру конкурсного відбору суддів Конституційного Суду України, змінивши умови організації Дорадчої групи експертів та встановити, що:

- дорадча група діє у складі семи членів, які призначаються строком на три роки та беруть участь у її роботі на громадських засадах;
- члени Дорадчої групи не можуть бути призначені повторно;
- членом Дорадчої групи може бути особа, яка крім іншого, має бездоганну ділову репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет;
- до складу Дорадчої групи увійдуть 7 осіб з переважанням зарубіжних експертів:

- 1) одна особа, призначена Президентом України;
- 2) одна особа, призначена Верховною Радою України;

3) одна особа, призначена з'їздом суддів України;
4) дві особи, визначені Європейською комісією "За демократію через право";

5) дві особи, визначені міжнародними та іноземними організаціями, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини, та/або запобігання і протидії корупції;

- дорадча група є повноважною, за умови наявності в її складі щонайменше п'яти членів;

- член Дорадчої групи зобов'язаний брати участь у її роботі особисто без права делегування своїх повноважень іншим особам, у тому числі іншим членам Громадської ради міжнародних експертів;

- у разі отримання кандидатом на посаду судді Конституційного Суду України негативної оцінки від Дорадчої групи він вважається таким, що припинив участь у конкурсі;

- дорадча група формується упродовж трьох місяців;

- дорадча група експертів вважається утвореною, за умови призначення щонайменше п'яти її членів;

- особа набуває статусу члена Дорадчої групи з дня прийняття рішення про її призначення.

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу зазначає, що проєкт Закону не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України і положенням Угоди про асоціацію, враховує рекомендації Венеційської Комісії, однак, потребує доопрацювання в частині терміну роботи міжнародних представників в Дорадчій групі експертів.

Міністерство освіти і науки України в межах компетенції не підтримує законопроект у запропонованій редакції і висловлює до нього низку зауважень.

Так, абзацами сьомим – одинадцятим пункту 1 розділу I законопроекту пропонується внести зміни до частини шостої статті 102 Закону України "Про Конституційний Суд України", якою визначено склад Дорадчої групи.

МОН України звертає увагу, що зазначеними змінами передбачається замінити трьох осіб, які призначаються Національною академією правових наук України, з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ та зборами представників громадських об'єднань, які протягом останніх п'яти років здійснюють діяльність у сфері конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини, та/або запобігання і протидії корупції, чотирма особами, які визначаються Європейською комісією "За демократію через право" і міжнародними та іноземними організаціями, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини, та/або запобігання і протидії корупції.

Таким чином, до складу Дорадчої ради не входить жоден представник від української громадськості, юридичної освіти і науки.

Міністерство освіти і науки України не підтримує такі пропозиції, оскільки вважає обґрунтованою та правильною чинну редакцію Закону в частині входження до складу Дорадчої групи особи, призначеної з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, а також однієї особи, призначеної Національною академією правових наук України. Це положення кореспондує зі статусом такого з'їзду та значенням національних систем освіти і науки, визначених у положеннях Конституції України.

Крім того, на думку МОН України, у законопроекті наявна низка інших неврахованих суперечностей, які в подальшому негативно вплинуть на реалізацію положень цього законопроекту.

Зокрема, абзацом другим пункту 1 розділу I законопроекту пропонується збільшити кількість членів Дорадчої групи експертів з шести до семи.

Частиною двадцятою статті 102 Закону України “Про Конституційний Суд України” визначено, що засідання Дорадчої групи є повноважним, якщо на ньому присутні щонайменше чотири члени.

Частиною двадцять четвертою зазначеної статті визначено, що Дорадча група ухвалює рішення щонайменше чотирма голосами, крім випадків, передбачених цим Законом.

Таким чином, при збільшенні членів Дорадчої групи зменшується співвідношення між загальною кількістю членів Дорадчої групи та необхідною кількістю присутніх на засіданні Дорадчої групи членів для визнання його повноважним і необхідною кількістю голосів для ухвалення рішень.

Для збереження співвідношення, передбаченого чинною редакцією Закону, МОН України вважає за доцільне пункт 1 розділу I законопроекту після абзацу шістнадцятого доповнити новими абзацами такого змісту:

“у частині двадцятій слово “чотири” замінити словом “п’ять”;

у частині двадцять четвертій слово “чотирма” замінити словом “п’ятьма”;

після абзацу двадцять першого доповнити новим абзацом такого змісту:

“в абзаці четвертому частини тридцятої слово “чотирьох” замінити словом “п’ятьох”.

В абзаці дев’ятнадцятому пункту 1 розділу I законопроекту слова “Громадської ради міжнародних експертів” замінити словами “Дорадчої групи”.

Абзац другий пункту 4 розділу I законопроекту пропонується викласти у такій редакції: “у пункті 4 слова “шести років” замінити словами “трьох місяців”, а слова “(далі – перехідний період добору)” виключити”.

Враховуючи те, що включення до складу Дорадчої групи двох осіб, визначених Європейською комісією “За демократію через право”, та двох осіб, визначених міжнародними та іноземними організаціями, передбачено саме законопроектом (абзаци восьмий та десятий пункту 1 розділу I), а не Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах”, МОН України пропонує у пункті 4 розділу I законопроекту абзац шостий викласти у такій редакції:

“пункт 11 викласти у такій редакції:

“11. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зовнішніх зносин, протягом п'яти днів з дня набрання чинності Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про Конституційний Суд України” щодо порядку формування Дорадчої групи експертів” звертається до Європейської комісії “За демократію через право” для призначення двох членів до першого складу Дорадчої групи експертів, після чого передає отриману пропозицію Кабінету Міністрів України”;

абзац сьомий викласти в такій редакції:

“у пункті 12:

в абзаці першому слова “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах” замінити словами “Про внесення змін до Закону України “Про Конституційний Суд України” щодо порядку формування Дорадчої групи експертів”;

в абзаці другому слово “пропозицій” замінити словами “рішення щодо призначення двох членів”.

Міністерство юстиції України висловлює до законопроекту низку зауважень.

Зокрема, Міністерство юстиції України звертає увагу, що пунктом 4 розділу I проекту Закону пропонується виключити пункт 5 розділу IV “Перехідні положення” Закону України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII “Про Конституційний Суд України”, положеннями якого передбачено, що протягом перехідного періоду добору до складу Дорадчої групи експертів входить, зокрема, одна особа, призначена з'їздом суддів України. Повноваження щодо призначення особи до першого складу Дорадчої групи експертів замість з'їзду суддів України здійснює Рада суддів України.

Експерти Міністерства юстиції України зауважують, що скликання, організаційні заходи з підготовки (зокрема, перевірка кандидатів до складу Дорадчої групи експертів на відповідність вимогам Закону № 2136-VIII, друк бюлетенів тощо) та проведення з'їзду суддів України щодо призначення особи до складу Дорадчої групи експертів потребуватиме відповідного часу.

У разі прийняття проекту Закону у запропонованій редакції існує висока ймовірність порушення строків призначення з'їздом суддів України особи до першого складу Дорадчої групи експертів, що може призвести до блокування її роботи на невизначений строк.

Окрім того, Міністерство юстиції України зазначає, що проект Закону потребує редакційного доопрацювання.

Національна академія правових наук України висловила пропозиції та зауваження до цього законопроекту, направлені на уточнення його положень і усунення прогалин.

1. НАПрН України вважає дискусійною запропоновану законопроектом (реєстр. № 8302) заміну у складі Дорадчої групи експертів трьох представників від Національної академії правових наук України, з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ і зборів представників відповідних громадських об'єднань на двох осіб, визначених

Європейською комісією “За демократію через право”, і двох осіб, визначених міжнародними та іноземними організаціями, які надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері верховенства права, захисту прав людини та протидії корупції.

Залучення до складу Дорадчої групи експертів представників авторитетних міжнародних та іноземних організацій, на думку НАПрН України, водночас не повинно передбачати позбавлення вітчизняної наукової юридичної та експертної громадської спільнот можливості делегувати своїх представників до Дорадчої групи експертів. У зв’язку із цим більш пропорційним було би надання права призначати до складу Дорадчої групи експертів як двох осіб від відповідних міжнародних та іноземних організацій (у тому числі й від Венеційської комісії), так і по одній особі від Національної академії правових наук України і з’їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

Крім того, сумнівним постає покладення обов’язку визначати своїх членів до складу Дорадчої групи експертів на Європейську комісію “За демократію через право”, відповідні міжнародні та іноземні організації, адже на них не поширюється законодавство України.

2. НАПрН України також вважає, що вимога до членів Дорадчої групи експертів наявності у них не лише високих моральних якостей, а й бездоганної ділової репутації, високих професійних якостей та суспільного авторитету не має достатньої правової визначеності для забезпечення на практиці належного та одноманітного дотримання таких вимог.

При цьому залишається остаточно невирішеним питання перевірки відповідності законодавчо встановленим вимогам до членів Дорадчої групи експертів тих з них, які згідно законопроекту визначатимуться Європейською комісією “За демократію через право”, відповідними міжнародними та іноземними організаціями.

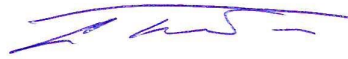
3. Також законопроектом від 23.12.2022 р. реєстр. № 8302 запропоновано доволі дискусійний, на думку НАПрН України, підхід, щоб у разі отримання кандидатом від Дорадчої групи експертів оцінки “не відповідає” він вважався таким, що припинив участь у конкурсі. З одного боку, вказане має забезпечити реальний (а не суто номінальний) дієвий зовнішній експертний контроль з боку Дорадчої групи експертів за відбором і проходженням належних кандидатур на посади суддів Конституційного Суду України. Водночас наразі означена норма має дещо половинчастий характер, адже законопроект (реєстр. № 8302) не передбачає відповідні зміни до Регламенту Верховної Ради України та Закону України “Про Конституційний Суд України”, які би чітко та однозначно забороняли парламенту та з’їзду суддів України призначати суддями Конституційного Суду України осіб, відхилених Дорадчою групою експертів.

На засіданні підкомітету з питань науки та інновацій Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій 06.02.2023 р. було розглянуто зазначений законопроект і рекомендовано його повернути суб’єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Заслухавши інформацію Міністерства освіти і науки України, голови підкомітету з питань науки та інновацій Колюха В., **Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій ухвалив:**

Направити цей Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, який є головним з опрацювання проекту Закону України про внесення змін до Закону України “Про Конституційний Суд України” щодо порядку формування Дорадчої групи експертів (реєстр. № 8302 від 23.12.2022), поданого народним депутатом України Геращенко І.В. та іншими народними депутатами України, та рекомендувати йому визначитися щодо зазначеного законопроекту.

Голова Комітету



Сергій БАБАК