

НАЦІОНАЛЬНА БІБЛІОТЕКА УКРАЇНИ ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА
СЛУЖБА ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ
ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (СІАЗ)

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 5 (108) 2023**

(01 травня -31 травня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

Додаток до журналу
«УКРАЇНА: ПОДІЇ, ФАКТИ, КОМЕНТАРЬ»

Редакційна колегія:

Л. Дубровіна, член-кореспондент НАН України, генеральний директор НБУВ
(головний редактор);

Ю. Половинчак, керівник НЮБ (заступник головного редактора);
Н. Іванова, зав. аналітично-прогностичного відділу НЮБ;
В. Бондаренко, ст. наук. співроб. НЮБ

Заснований у 2014 році
Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання
можна ознайомитись на сайті
Центру досліджень соціальних комунікацій
nbuviar.gov.ua

© Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, 2023

Київ 2023

ЗМІСТ

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ	3
КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ	5
<i>Ю. Хорунжий, Р. Сидорович:</i> Антирейдерський законопроект – у заручниках. Чи це добре?.....	6
СУСПІЛЬНА ДУМКА	
<i>Г. Чижик, Українська правда:</i> За крок від нової Вищої кваліфікаційної комісії суддів: чи справдяться очікування суспільства від судової реформи.....	11
<i>І. Тесленко, Юридичний вісник України:</i> Суди як сервісні центри. А чому б і ні?.....	14
<i>М. Береза, LB.ua:</i> Всі дороги ведуть до ратифікації: як і чому слід погодити наше законодавство з Римським статутом?	20
Українська Гельсінська спілка з прав людини: Запобіжні заходи у справах про колабораціонізм: де межа між правосуддям і порушенням прав людини?	22
<i>Я. Юрчишин, Українська правда:</i> Скандал із Князевим та судова реформа: не збитися зі шляху.....	24
<i>М. Ліскович, Укрінформ:</i> Якщо голову Верховного Суду ловлять на хабарі, то це – катастрофа.....	25
<i>Н. Крейденкова, LB.ua:</i> Quo vadis, Верховний Суд? Кого оберуть головою суду та чим це загрожує.....	29
<i>К. Риженко, Українська правда:</i> Повалення ідолів: три виклики, які «породила» справа Князева.....	31
<i>А. Федур, LB.ua:</i> Коли суддям стане не вигідно брати хабарі?.....	33
ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	33
ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР	
<i>Моніч Б.</i> Про роботу судів під час війни, конкурс до ВККС, справи щодо воєнних злочинів та суддів на фронті (<i>Інтерв'ю</i>).....	37
<i>Котюк І.</i> Верховенство права – це мета, а засада законності один із засобів її досягнення	41
<i>Кишакевич Л.</i> Етична рада завершила перший етап своєї роботи і продовжує працювати	47
Право-Justice: Члени органів суддівського врядування на військовій службі: ризики для судової реформи України.....	48
ВИСНОВОК ЦЕНТРУ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ	49
<i>Кулеба О.</i> Це нормально, що мери незадоволені. Громади розташовані на території воюючої держави (<i>Інтерв'ю</i>).....	58
НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ	66

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 26 травня 2023 року проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України (реєстр. №9322 від 25 травня 2023 року), поданий народним депутатом України Масловим Д.В. та іншими народними депутатами.

Згідно з пояснювальною запискою до законопроекту його розроблено з метою уточнення окремих положень про проведення конкурсного відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах» від 13.12.2022 року №2846-ІХ суттєво змінено процедуру конкурсного добору кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України. У висновку Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія) від 16-17 грудня 2022 року, який був оприлюднений після ухвалення Верховною Радою України Закону №2846-ІХ, а також у листі щодо аналізу відповідності Закону №2846-ІХ, який був підготовлений Венеційською комісією 25 січня 2023 року, Комісія висловила свої додаткові рекомендації щодо порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України. Законопроект передбачено внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, Регламенту Верховної Ради України, законів України «Про Конституційний Суд України», «Про правовий режим воєнного стану». У зв'язку з цим законопроект за реєстр. №9322 розроблений на виконання рекомендацій Венеційської комісії.

Обговоривши законопроект Комітет з питань правової політики вирішив: рекомендував Верховній Раді України включити його до порядку денного дев'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання, визначити

законопроект невідкладним та скоротити наполовину строки внесення альтернативних законопроектів (*Офіційний вебпортал парламенту України* (https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/236975.html). – 2023. – 29.05).

Верховна Рада України 29 травня 2023р. прийняла за основу проект Закону про забезпечення конституційних прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, (реєстр. №6004-д).

Метою законопроекту визначено встановлення правових та організаційних засад запобігання, зменшення, контролю та усунення промислового забруднення для забезпечення високого рівня захисту довкілля шляхом впровадження інтегрованого довкільного дозволу, визначення видів діяльності, які вимагають отримання інтегрованого довкільного дозволу, вимог щодо застосування найкращих доступних технологій та методів управління, моніторингу викидів та контролю дотримання умов інтегрованого довкільного дозволу.

Законопроект пропонується встановити правові та організаційні засади щодо запобігання, зменшення та контролю забруднення, що виникає в результаті провадження видів діяльності, визначених цим Законом, для забезпечення високого рівня захисту довкілля та конституційних прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля шляхом застосування інтегрованого підходу до регулювання забруднення та впровадження найкращих доступних технологій та методів управління». Для цього у ньому, зокрема, визначаються: терміни, які вживаються в ньому («вивільнення», «викид», «гранично допустимий викид», «дозвільний орган», «забруднення», «інтегрований довкільний дозвіл» тощо); сфера його дії; порядок отримання, внесення змін, зупинення, анулювання інтегрованого довкільного дозволу, особливості здійснення державного контролю за дотриманням умов такого дозволу; питання проведення громадське

обговорення у процесі видачі інтегрованого довкільного дозволу (внесення до нього змін); вимоги до моніторингу викидів, забруднення земель та підземних вод; вимоги до реєстру інтегрованих довкільних дозволів; перелік видів діяльності, які вимагають отримання такого дозволу тощо.

Крім цього, відповідні зміни вносяться до низки законодавчих актів, серед яких: Водний кодекс України, закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону атмосферного повітря», «Про управління відходами», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» тощо (*Офіційний вебпортал парламенту України (<https://www.rada.gov.ua/news/razom/237059.html>). – 2023. – 29.05*).

В Парламенті зареєстровано законопроект № 9322 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України».

Зокрема, пропонується:

1) визначити, що Верховному Суду як суду першої інстанції підсудні справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів призначення суддів Конституційного Суду України у процесі конкурсного відбору кандидатів на посаду судді КСУ, рішень, дій чи бездіяльності органів, які оцінюють кандидатів на посаду судді КСУ у процесі конкурсного відбору кандидатів на посаду судді КСУ;

2) збільшити до 30 днів строки для подання особами, які претендують на участь у конкурсному відборі на посаду судді КСУ, документів;

3) надати можливість особам, яка виявили намір обійняти посаду судді КСУ та відповідають визначеним Конституцією України вимогам, але не подали всіх необхідні документів чи подали їх із помилками та неточностями, подати або виправити відповідні документи протягом додаткового строку;

4) у період дії воєнного стану щодо осіб, які претендують на зайняття посади судді, судді КСУ, члена Вищої ради правосуддя, члена

Вищої кваліфікаційної комісії суддів України проводиться спеціальна перевірка, а також перевірка, передбачена Законом України «Про очищення влади»;

5) передбачити, що кандидати, які отримали від Дорадчої групи експертів оцінку «не відповідає» за критерієм професійних якостей припиняють участь у конкурсі;

6) встановити, що за критеріями високих моральних якостей та визнаного рівня компетентності у сфері права кандидати отримують лише 2 оцінки – «відповідає» або «не відповідає»;

7) передбачити, що Дорадча група може провести оцінювання кандидатів за критеріями високих моральних якостей та визнаного рівня компетентності у сфері права в 1 етап;

8) встановити, що стосовно кандидатів, які отримали оцінку «відповідає» за критеріями високих моральних якостей та визнаного рівня компетентності у сфері права, Дорадча група формує загальний список всіх оцінених кандидатів;

9) встановити, що після формування такого списку стосовно всіх оцінених кандидатів, які відповідають критеріям високих моральних якостей та визнаного рівня компетентності у сфері права, Дорадча група експертів буде формувати їх рейтинговий список. Кандидати у рейтинговому списку будуть розміщуватися залежно від кількості голосів, отриманих від Дорадчої групи, від найвищого (6 голосів «за») до найменшого результату (0 голосів «за»);

10) Верховна Рада України та з'їзд суддів України, при призначенні на посаду судді КСУ, спочатку будуть проводити голосування стосовно тих кандидатів, які отримали найвищий рейтинг. У разі набрання такими кандидатами недостатньої кількості голосів, голосування буде проводитися щодо наступних у рейтингу кандидатів, які отримали на один голос менше від Дорадчої групи експертів, до вичерпання всього списку оцінених кандидатів (*Юрліга (https://jurliga.ligazakon.net/news/219848_deputati-proponuyut-utochniti-polozhennya-shchodo-konkursnogo-vdboru-kandidatur-na-posadu-sudd-ksu). – 2023. – 26.05*).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

В Україні не буде парламентських виборів цієї осені, якщо ми матимемо воєнний стан. Про це сказав Президент України В. Зеленський в інтерв'ю The Washington Post, пише DailyLviv.com.

«Якщо у нас воєнний стан, у нас не можуть бути вибори. Конституція забороняє будь-які вибори під час воєнного стану. Якщо не буде воєнного стану, то буде. Ну, в законі написано, що згідно з Конституцією України після закінчення воєнного стану, я думаю, через 90 днів проводяться вибори. Це щось таке. Насправді не пам'ятаю», – так дослівно відповів В. Зеленський на запитання американських журналістів.

Судячи зі слів В. Зеленського, якщо воєнний стан продовжить діяти у 2024 році, то президентські вибори також можуть бути скасовані (*DailyLviv* (<https://dailylviv.com/news/polityka/zelenskyi-skazav-koly-v-ukrayini-budut-vybory-do-verkhovnoyi-rady-110758>). – 2023. – 14.05).

Велика палата Конституційного Суду розпочала розгляд подання Верховного Суду щодо конституційності закону про порядок обрання та призначення на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності її дисциплінарних інспекторів. Про це повідомляє пресслужба КСУ, передає Укрінформ.

Як зазначається, під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Віктор Кичун виклав зміст конституційного подання та підстави для відкриття конституційного провадження.

За його словами, закон № 1635 ухвалено з метою вдосконалення порядку обрання членів ВРП критеріям професійної етики та доброчесності, підвищення інституційної спроможності ВРП, підвищення рівня суспільної довіри до органів суддівського самоврядування, зокрема до судової влади загалом.

Водночас автор конституційного подання вважає, що оспорювані приписи „Прикінцевих та перехідні положення“ Закону „Про Вищу раду правосуддя“ від 21 грудня 2016 року та

закону № 1635 допускають одномоментне припинення діяльності ВРП, що становить реальні загрози принципу безперервного функціонування органу державної влади.

Крім того, норми закону №1635 передбачають повторне оцінювання членів ВРП, які є суддями та вже проходили оцінювання на відповідність критеріям професійної етики та доброчесності. Також закон передбачає порядок звільнення членів ВРП, який не відповідає засаді верховенства права, і нівелює визначений порядок формування відповідного органу, що порушує засади незалежності суддів.

КС заслухав пояснення учасників конституційного провадження: представника суб'єкта права на конституційне подання, керівника Департаменту аналітичної та правової роботи Верховного Суду Расіма Бабанли, постійного представника Верховної Ради у КСУ Максима Дирдіна, представника Президента у КСУ Сергія Дембовського.

Свою позицію також виклали залучені учасники конституційного провадження – начальник правового управління секретаріату ВРП М. Шумило, представники Центру політико-правових реформ Ю. Кириченко та громадської організації „Фундація ДЕЮРЕ“ С. Берко, голова Ради суддів України Б. Моніч, доктор юридичних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи та міжнародної співпраці Львівського національного університету імені Івана Франка С. Різник.

Суд продовжить розгляд справи на одному з наступних пленарних засідань (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3708266-konstitucijnij-sud-perevirae-zakon-pro-novij-poradok-obranna-cleniv-vrp.html>). – 2023. – 12.05).

Законодавча ініціатива зі встановлення особливостей провадження господарської діяльності з надання деяких послуг у сфері енергетики та комунальних послуг в умовах воєнного стану суперечить Конституції в частині розширення повноважень Кабміну.

На це звернув увагу Комітет Національної асоціації адвокатів України з енергетичного права за підсумками аналізу проекту Закону № 9236 «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо особливостей провадження господарської діяльності з надання деяких послуг у сфері енергетики та комунальних послуг в умовах воєнного стану».

Документом, зокрема, запропоновано закріпити у вказаному законі повноваження Кабінету Міністрів визначати:

-особливості здійснення суб'єктами господарювання господарської діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг та порядок компенсації збитків, отриманих такими суб'єктами на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією після 24 лютого 2022 року, від провадження діяльності з виробництва, передачі, розподілу та постачання електричної енергії, транспортування, розподілу та постачання природного газу;

-особливості надання комунальних послуг з постачання теплової енергії, постачання

гарячої води, централізованого водопостачання та централізованого водовідведення на таких територіях.

Передбачено, що у разі ухвалення Кабміном таких рішень орган ліцензування (Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) затверджуватиме відповідні порядки обліку послуг.

У Комітеті НААУ не підтримали цю ініціативу, адже вона суперечить Конституції, законам «Про Кабінет Міністрів України», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» та «Про правовий режим воєнного стану». Також там зауважили, що оскільки законопроект передбачає перебирання Кабміном на себе функції державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, порушуючи особливий статусу Регулятора, він має отримати відповідний висновок Конституційного Суду України (*Юрліга* (https://jurliga.ligazakon.net/news/219442_osoblivost-nadannya-poslug-u-sfer-energetiki-ma-perevriti-konstitutsyniy-sud-naau). – 2023. – 9.05).

Ю. Хорунжий, Р. Сидорович: Антирейдерський законопроект – у заручниках. Чи це добре?

Нещодавно парламент у другому читанні ухвалив так званий антирейдерський законопроект №9156. Один з нардепів його заблокував з вимогою розблокувати інший – про доплати військовим. Різноманітні теорії змови щодо вчинку народного обранця гуляють мережею, але ми можемо лише здогадуватися, що ж насправді спонукало його блокувати урядові ініціативи. Та наразі мова не про те, чи рандомно він обирав, яку із ухвалених Радою ініціатив тримати у заручниках. Ознайомившись із законопроектом, можемо сказати, що його блокування – не така вже і погана ідея. Ось чому.

Реєстрація, Мін'юст та КСУ: передісторія

Минулого року Конституційний Суд України (КСУ) визнав неконституційними положення п. 1 ч. 7 ст. 37 Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» у частині компетенції Мін'юсту скасовувати рішення державного реєстратора за результатами розгляду скарги у сфері держреєстрації прав на нерухоме майно. Обґрунтовуючи своє рішення, КСУ звернув увагу на те, що по факту вирішення цього питання належить до компетенції судової гілки влади. А якщо рішення державного реєстратора скасовує Міністерство юстиції, то ми опиняємось у ситуації правової невизначеності.

Приклад: сторони підписали договір купівлі-продажу нерухомого майна, зареєстрували

його в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. А отже, з цього моменту виникло право власності. Проте раптом одна зі сторін договору передумала і вирішила оскаржити цю реєстраційну дію в Міністерстві юстиції. Антирейдерська комісія Мін'юсту стала на бік скаржника та скасувала цю у дію. А що ж далі, адже договір купівлі-продажу лишився чинним? Як правильно зазначає КСУ, питання реєстрації є похідними від питання права власності та питання спору між сторонами. Отже, так чи інакше це має розв'язуватись судовою гілкою влади. Все інше – це надмірне втручання в право власності і воно не призводить до правової визначеності.

Унаслідок, щоб не наробити шкоди, КСУ надав строк у 6 місяців (до 16 травня 2023 року), протягом якого держава повинна внести відповідні зміни до законодавства, врахувавши рішення КСУ та впорядкувати свою діяльність.

Антирейдерський 9156

Впорядкуванням такої діяльності став урядовий законопроект №9156. Проект закону мав би розв'язати проблему, про яку зазначив КСУ. Але, на нашу думку, наразі виглядає так, що держава вдалась до певних маніпуляцій і ось чому.

Так, повторимось, що КСУ визнав неконституційною норму про те, що у разі задоволення скарги на дії чи бездіяльність у сфері державної реєстрації, Міністерство юстиції та його територіальні органи приймають рішення ... «про скасування реєстраційної дії, скасування рішення територіального органу Міністерства юстиції». Обґрунтування – розв'язання спору про право виходить за межі конституційних повноважень Антирейдерської комісії.

Отже, саме це питання необхідно було розв'язати. Що зробили Уряд та Верховна Рада? Вони вирішили, що замість скасування рішення державного реєстратора дії, тепер Мін'юст ухвалює рішення про визнання протиправним проведення державним реєстратором реєстраційної дії.

Простими словами, ми повернулись туди, звідки починали. Адже по факту

зміна полягає у тому, що слова «скасування рішення державного реєстратора» замінили словами «визнання протиправним проведення державним реєстратором реєстраційної дії». Отже, повноваження Мін'юсту скасовувати рішення державного реєстратора як було, так і залишилось, водночас це повноваження залишається в цьому ж обсязі, як і було до визнання неконституційним. Чи це конституційно? Зважаючи на попереднього обґрунтування КСУ, очевидно, що і цю норму свого часу чекає доля її попередниці.

Так, розмірковуючи про роль Конституційного Суду, в якій він має виконувати покладену на нього функцію в межах конституційного контролю саме у цьому конституційному провадженні, не можемо не згадати про рішення Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія) від 25-26 березня 2011 року та рішення від 18 березня 2016 року. У цих рішеннях Венеційська Комісія зазначає про важливу складову верховенства права – юридичну визначеність, за якою у законотворчому процесі має дотримуватися принцип «ex ante» (попередній контроль – прим.) та «ex post» (наступний контроль, – прим.). Саме на Конституційний Суд покладена реалізація так званого принципу «ex post». Отже, ми можемо констатувати, що відповідні приписи ст. 37 Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» були визнані неконституційними. Як буде розкрито у подальшому тексті статті, при ухваленні законопроекту №9156 парламент не здійснив конституційного аналізу порядку «ex ante» на предмет співставності тої норми, яка була визнана Конституційним Судом неконституційною та тієї норми законопроекту №9156, що була проголосована Парламентом в цілому.

Далі в ухваленому законопроекті №9156 розкривається, коли визнання реєстраційної дії протиправною не має наслідком її скасування.

У законопроекті вказано: «...зокрема, визнання протиправною проведеної державним реєстратором реєстраційної дії не дозволяються, якщо допущені державним реєстратором

порушення мають формальний характер та не заперечують правомірного виникнення права або юридичних фактів». Звісно, передчасно говорити за КСУ, але видається очевидним, що ідентична норма так само буде визнана неконституційною.

Як зазначив КСУ у п. 4.8 свого рішення, втручання держави у право власності повинно відповідати трьом основним умовам:

Втручання має бути правомірним;

Переслідувати правомірну мету;

Забезпечувати справедливий баланс між загальними інтересами суспільства та фундаментальними правами особи.

Основним зауваженням Конституційного Суду до оскаржуваної норми, яка була визнана неконституційною, є те, що адміністративний орган було наділено повноваженнями визначати власника відповідного майна внаслідок скасування відповідних реєстраційних дій. Водночас, замість того, аби обмежити дискрецію адміністративного органу шляхом контролю за діями держреєстратора у формі можливого скасування його рішень, що не призводить до зміни правовідносин та втрати права власності, законодавець пішов далі. Оскільки відповідно до п.1. ч.2 нової редакції ст. 182 Цивільного кодексу (законопроект також вносить зміни до ЦКУ – прим.), речові права на нерухоме майно, обтяження цих прав виникають, змінюються та припиняються з моменту їх державної реєстрації. Отже, ця норма статті Цивільного кодексу не тільки не розв'язує проблему неконституційності відповідного припису ст. 37 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», а по факту її поглиблює, викладаючи неконституційну норму іншими словами, не змінюючи її зміст. Ба більше, у зв'язку з цим особливо потрібно звернути увагу на останній абзац п. 1.7 рішення КСУ, де зазначено: «Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорюваний припис Закону та припис Закону в редакції Закону N 2255 за змістом є тотожними, тому предметом конституційного контролю в цій справі є окремий припис пункту 1 частини сьомої статті 37 Закону в

редакції Закону N 2255 «скасування рішення державного реєстратора»».

У цьому зв'язку потрібно нагадати, що з моменту подання конституційної скарги про визнання неконституційним відповідного пункту ст. 37 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» такий пункт було змінено законодавцем. Водночас, у зв'язку зі зміною нумерації та загального вигляду відповідних приписів ст. 37 цього Закону, КСУ не ухилився від відповіді на конституційність відповідного припису і перевіряв його у повному обсязі. Отже, зважаючи на ті акценти, які було зроблено Конституційним Судом у порядку конституційного контролю з метою забезпечення юридичної визначеності при реалізації принципу «ex post» за загальним аналізом ухваленого законопроекту з високою ймовірністю можна припустити, що у разі здійснення нового подання, позиція КСУ буде відповідною до ухваленого рішення.

Якщо підсумувати, то, на жаль, змушені констатувати, що Уряд і парламент, виконуючи рішення КСУ, здійснили банальне жонгливання словами та, по суті, рішення КСУ не виконали. До того ж, і майбутнім заявникам в Антирейдерську комісію потрібно бути обережними, оскільки нові рішення комісії будуть сумнівно легітимними і з високим ступенем ймовірності, нова редакція п.1 ч.7 ст.37 Закону знову стане предметом розгляду КСУ і в результаті, скоріш за все, знову буде визнана неконституційною.

Зміни до ЦКУ

Але й це ще не все. Як вже зазначалося, у Міністерстві юстиції вирішили внести зміни не тільки до Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», а також змінили й Цивільний кодекс України набуття права власності на майно і його державної реєстрації.

Розглянемо найсуттєвіші новачки...

1) Змінена ст. 182 Цивільного кодексу, де в ч.2 зазначено, що державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяження ґрунтується на певних засадах. Ось одна з цих

засад (друга): особа, уповноважена відповідно до закону на проведення державної реєстрації, зобов'язана встановлювати правомірність набуття, зміни та припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень цих прав. Неналежне виконання нею цього обов'язку може бути оскаржено в адміністративному або судовому порядку відповідно до закону (принцип легалітету).

У цій нормі – аж декілька проблем.

Так, особа, уповноважена на проведення державної реєстрації (простими словами – державний реєстратор – прим.), зобов'язана встановлювати правомірність набуття зміни та припинення прав. Тут постає питання: він зобов'язаний встановити тільки правомірність правочину, з яким до нього прийшли, чи також і правомірність всього ланцюга набуття (тобто того, що було до цього правочину)? Зважаючи на зміст процитованого положення, враховуючи норми законопроекту про те, що речові права виникають з моменту державної реєстрації, виглядає так, що всього ланцюга набуття. Оскільки, особа, яка звернулась до реєстратора для здійснення державної реєстрації, в момент звернення ще жодних прав не набула, а отже перевірити правомірність набуття можна лише щодо вже наявних на момент звернення до реєстратора прав.

До того ж, давайте докладніше проаналізуємо, що таке обов'язок реєстратора встановити «правомірність набуття» прав. Цей обов'язок значно ширший, аніж встановити законність вчинення реєстраційної дії на підставі поданих документів. Встановлення правомірності набуття прав – це, по суті, надання висновку щодо дійсності правочину, на підставі якого і набуваються права. Отже, якщо реєстратор здійснює державну реєстрацію прав, він підтверджує, що вони набуті правомірно. Однак, якщо він відмовляє у державній реєстрації, то це означає, що такі права набуті неправомірно або не набуті в принципі. Тобто правочин, з яким прийшли до реєстратора – недійсний.

Гарний приклад у своїх зауваженнях щодо законопроекту надала Нотаріальна палата України: до державного реєстратора звернулися особи щодо реєстрації земельної

ділянки, яка була виділена органом місцевого самоврядування. Так, за логікою законотворців, державний реєстратор має встановити, чи правомірно міська рада ухвалила рішення про виділення земельної ділянки. Очевидно, що питання встановлювати правомірність цього рішення – явно не компетенція державного реєстратора.

У цьому контексті давайте звернемося до презумпції правомірності правочину, закріпленої ст. 204 ЦК України, згідно з якою правочин є правомірним, якщо його недійсність прямо не встановлена законом або якщо він не визнаний судом недійсним.

У зв'язку з цим питання: а що ж тоді встановлює реєстратор? Що відбувається з презумпцією правомірності правочину – вона скасовується реєстратором? Чи це не є прямим втручанням в повноваження судової гілки влади? Нагадаємо, що делегування функції здійснення правосуддя іншим органам чи особам не допускається в принципі, про це прямо говорить Конституція.

2) Ще одна норма законопроекту, що викликає не менше запитань. Зокрема, визначено принцип одночасності вчинення нотаріального правочину з нерухомим майном та державною реєстрацією: «речові права на нерухоме майно, обтяження цих прав, набуті на підставі правочину, посвідченого нотаріусом, підлягають невідкладній державній реєстрації таким нотаріусом, крім випадків, визначених Законом (принцип одночасності вчинення нотаріального правочину з нерухомим майном та державної реєстрації)».

Пояснимо простими словами, про що йдеться: ми прийшли до нотаріуса посвідчувати договір купівлі-продажу нерухомого майна, а цей нотаріус одночасно є і реєстратором. Отже, відповідно до ухваленого законопроекту він має відразу вчинити й реєстраційну дію. З одного боку – логічно, але постає питання: а якщо договором передбачено, що покупець зобов'язаний здійснити оплату за нерухоме майно протягом року, а право власності виникає лише після здійснення цієї оплати і підписання акту приймання-передачі? Тобто у такий спосіб ми отримали, що відкладальна

умова в договорах про перехід права власності в інший момент, ніж вчинення самого правочину – незаконна?

3) Міністерство юстиції вирішило унормувати питання виникнення права власності. До запровадження чинної редакції Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» момент виникнення права власності визначався Цивільним кодексом, а саме ч.4 ст. 334: права на нерухоме майно, які підлягають держреєстрації, виникають з дня такої реєстрації відповідно до Закону.

Загалом ця позиція була актуальною тривалий час у судовій практиці, але пізніше з'явився Закон про державну реєстрацію, який визнав, що державна реєстрація – це офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Після цього судова практика зазнала змін. Зокрема, позиція Верховного Суду базувалась на тому, що державна реєстрація – це визнання державою факту набуття права (принцип реєстраційного підтвердження володіння). Унаслідок Верховний Суд зафіксував позицію, що відповідне право власності виникає з правочину і коли здійснюється державна реєстрація, держава вже визнає це право як таке, що виникло. Тобто момент виникнення самого права може передувати навіть державній реєстрації.

Чому це актуальне питання? У принципі, не має значення момент виникнення права власності, крім випадку, коли це право виникає в особи неправомірно і сторони зіштовхуються в судовому процесі, витребовують майно з чужого незаконного володіння, а відтак виникають питання: «хто є власником?», «чи виникло право власності?», «чи не виникло?».

Велика Палата Верховного Суду послідовно йшла в одному напрямку, обґрунтовуючи позицію таким чином, що право власності завжди є правомірним. Неправомірним може бути лише фактичне володіння якимось об'єктом нерухомого майна, що не породжує у неправомірного володільця права власності.

Так, Велика Палата Верховного Суду у справі №488/2807/17 вказала, що факт володіння нерухомим майном за загальним правилом можна підтвердити, зокрема, державною реєстрацією права власності на це майно у встановленому законом порядку – принцип реєстраційного підтвердження володіння. Фактичне володіння нерухомим майном, яке посвідчує державна реєстрація права власності, може бути правомірним або неправомірним, законним або незаконним, тоді як право власності, якщо воно існує, неправомірним бути не може. Інакше кажучи, заволодіння нерухомим майном шляхом державної реєстрації на нього права власності ще не означає, що такий володільць набув реальне право власності на це майно. Тобто це факт володіння, а не право власності. Право ж власності виникає лише, якщо це правомірно. Якщо ж володіння не є правомірним, то тоді права власності в цієї особи нема, навіть попри наявність реєстраційного запису.

На нашу думку, ця позиція логічна. Адже, наприклад, особа за нікчемним правочином зареєструвала за собою право власності. Але ж річ у тім, що за нікчемним правочином не може виникнути права власності. І тут так само Верховний Суд сформував правильну позицію про те, що ніхто не може передати більше прав, ніж має сам.

Та раптом Уряд своїм законопроектом №9156 вносить зміну в ст. 182 ЦКУ і каже, що державна реєстрація речових прав здійснюється на засадах того, що речові права на нерухоме майно, обтяження цих прав виникають, змінюються, припиняються з моменту їх державної реєстрації. Тобто законодавець зараз руйнує цю логічно вибудовану позицію Верховного Суду і знову говорить про те, що речове право (тобто право власності) виникає з моменту державної реєстрації.

Але й це ще не все, законодавець вносить зміни й до ч.4 ст.334 ЦКУ, відповідно до яких: «Права на нерухоме майно, які підлягають державній реєстрації, виникають за умови їх правомірного набуття з дня такої реєстрації відповідно до закону». По-перше,

це не відповідає вищенаведеному принципу легалітету (п.2 ч.2 ст.182 «оновленого» ЦКУ), оскільки згідно з цим принципом презюмується, що якщо державний реєстратор здійснив реєстраційну дію, то він вже встановив правомірність набуття прав.

По-друге, як було зазначено вище, згідно з правовими позиціями ВС, в неправомірний спосіб ніхто не набуває прав. Ба більше, якщо ж право власності набуто неправомірно, то що ж тоді посвідчує державна реєстрація?

Та, по-третє, у контексті п.1 ч.7 ст.37 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на

нерухоме майно та їх обтяжень» та ч.4 ст.334 ЦКУ, Мін'юст, визнаючи протиправним рішення реєстратора, який так само визнав правомірність набуття права власності, а отже, й правомірність правочину, на підставі якого таке право набуто, однозначно втручається як у право власності, так і компетенцію судової гілки влади, оскільки згідно з ст.204 ЦКУ спростувати презумпцію правомірності правочину може тільки суд! (*Юридична газета* (<https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/antireyderskiy-zakonoproekt--u-zaruchnikah-chi-ce-dobre.html>). – 2023. – 26.05).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

Г. Чижик, Українська правда: За крок від нової Вищої кваліфікаційної комісії суддів: чи справдяться очікування суспільства від судової реформи

...Вперше за історію функціонування ВККС ми отримали реальний шанс наповнити її справді гідними та чесними фахівцями. Реформа Комісії важлива як для забезпечення справедливості всередині країни, так і для нашої євроінтеграції. Адже у червні минулого року Європейська комісія визначила оновлення ВККС як один із семи пріоритетних кроків для відкриття переговорів про членство в ЄС.

Перед наступним складом Комісії стоїть справді серйозний виклик. Їм доведеться заповнити понад 2 тисячі суддівських вакансій та перевірити на добросовісність іще стільки ж суддів. Тож, без зайвого пафосу та перебільшення, новий склад ВККС визначить обличчя судової системи країни на найближчі десятиліття.

Українці, а найбільше сама суддівська спільнота, чекають на призначення членів ВККС вже понад три роки. Попередній склад органу безславно припинив роботу у листопаді 2019 року. Сталося це за ініціативи президента Володимира Зеленського, яку підтримала парламентська більшість.

Причиною розпуску ВККС стали неспроможність органу якісно вирішувати

кадрові проблеми та системне покриття негідників у мантиях. Сформувавши новий склад органу в 2020 році не вдалось передовсім через саботаж з боку тодішньої Вищої ради правосуддя (ВРП), а згодом і рішення Конституційного Суду. Врешті у 2021 році після тривалих обговорень у парламенті та консультацій з міжнародними партнерами та Венеційською комісією народні депутати ухвалили закони, які запустили реформи як ВККС, так і ВРП.

Як відбирали кандидатів

Відбирати майбутніх членів ВККС доручили новоствореній конкурсній комісії, до складу якої увійшли троє українських суддів та троє іноземних експертів. Через повномасштабне російське вторгнення в Україну конкурс, який стартував у лютому минулого року, поставили на паузу, однак уже влітку члени конкурсної комісії повернулись до роботи.

Війна не лише не відбила інтерес від конкурсу, але спонукала чимало правників взяти в ньому участь. На 16 місць у ВККС подали заяви 302 кандидати, з яких конкурсна

комісія врешті відібрала 32 переможців. Хоча робота конкурсної комісії не була бездоганною, а деякі рішення не зрозумілі суспільству, вона справилась із завданням та відібрала кандидатів, яких вважала найкращими.

Показово, що серед рекомендованих комісією кандидатів лише 10 – судді чи судді у відставці. Це одразу ж не сподобалось суддівській спільноті та, звісно, ВРП, в якій судді становлять більшість. Члени ВРП публічно обурювались і не публічно погрожували заблокувати відновлення роботи ВККС. Та річ у тім, що якість суддівських кандидатів не була достатньою, і конкурсна комісія не змогла рекомендувати тих, хто не відповідає вимогам до члена ВККС та суспільним очікуванням.

Скласти враження про рівень компетенцій кандидатів можна лише переглянувши відеозаписи співбесід, які доступні на офіційному каналі YouTube конкурсної комісії. Саме недостатній рівень знань, підозрілі статки та шлейф із сумнівних рішень, а не підступи членів конкурсної комісії, завадили суддям потрапити до фінального списку рекомендованих кандидатів. На співбесідах більшість кандидатів-суддів заперечували проблеми, що є всередині суддівського корпусу, та продемонстрували, що не розуміють, що таке доброчесність та суддівська етика, і не мають справжнього уявлення про виклики, які доведеться долати майбутнім членам ВККС.

Невдалий старт у ВРП

Остаточні рішення щодо призначення членів ВККС має ухвалити ВРП. З-поміж 32 переможців конкурсу ВРП має обрати 16 і планує зробити це за результатами співбесід, призначених на 2-12 травня.

Фінальний етап реформи почався невдало – із рішення закрити співбесіди від журналістів та громадськості. Члени ВРП проголосували за те, щоб не здійснювати пряму трансляцію співбесід із кандидатами на загал. Вони мотивували це рішення наміром забезпечити рівність кандидатам, мовляв, кандидати, яких співбесідуватимуть пізніше, зможуть краще підготуватись до співбесід. Таке пояснення викликало щонайменше подив. Тим паче,

конкурсна комісія в умовах повної відкритості провела співбесіди із вдвічі більшою кількістю кандидатів і не мала труднощів з оцінкою кандидатів, а на порушення рівності через онлайн співбесіди ні в цьому, ні в інших конкурсах раніше ще ніхто не скаржився.

Втім члени ВРП все ж дослухались до позиції громадськості та закликів міжнародних партнерів та врешті проголосували за відкритість співбесід. Цим вони продемонстрували готовність чути громадянське суспільство і тримати усталені стандарти. Це також важлива передумова забезпечення довіри до результатів всього конкурсу та майбутнього складу ВККС.

Сумнівні кандидати в списку переможців

Втім, серед кандидатів, яких рекомендувала конкурсна комісія, все ж залишилися кілька, які, на наше переконання, не можуть стати членами ВККС, інакше довіра до органу буде сильно підірвана.

Наприклад, Юрій Боднарук, який наразі працює помічником судді у Вищому антикорупційному суді. У грудні 2020 року він оформив право власності на квартиру площею 78,8 кв. м у м. Одеса вартістю 1,17 млн грн. Однак офіційних задекларованих кандидатом доходів у попередні роки було недостатньо для придбання цієї квартири. На співбесіді кандидат заявив, що сплатив вартість квартири у 2016 році та мав достатні заощадження для цього. На жаль, ці слова виявились брехнею, яку підтверджує декларація Боднарука за 2015 рік. У ній він вказав 20 000 доларів та 50 000 грн, а це лише півмільйона гривень на той час.

Професійний досвід кандидата також викликає питання. З 2008 по 2010 роки він займав керівні посади в одеській ТОВ «Ес енд Ес легал консалтинг», яка, за офіційними даними, знаходилась у ... приміщенні шашличної! УП колись публікувала розслідування про засновників компанії, стверджуючи, що один був вихідцем із кримінальних кіл, а іншого пов'язували з корупцією в Державній інспекції контролю за цінами при Міністерстві економіки.

Поза обговоренням під час співбесіди з кандидаткою Людмилою Волковою

залишилося питання походження коштів на елітну квартиру в Києві. А дарма. У 2019 році вона отримала позику у розмірі 2,7 млн грн від громадянки Світлани Мухи, щоб купити квартиру площею 107,3 квадрата в ЖК «Alter Ego» у Києві. У рекомендації, надісланій ВРП, конкурсна комісія вказала лише про те, що таку позику Волковій надала близька подруга. Сума позики є немалою, проте джерело походження коштів у самої Мухи залишилось невідомим. На додаток, за цей час кандидатка уклала попередній договір щодо будівництва будинку у Білогородці під Києвом. Звідки у Волкової гроші будівництво – невідомо.

Іронічно, що Волкова є засновницею ГО «Асоціація розвитку суддівського самоврядування України», яка виступала проти залучення іноземних експертів до реформи ВРП. Втім це не завадило кандидатці піти на конкурс, де її оцінювали міжнародники. Важливий штрих до портрета Людмили Волкової – її робота на посаді судді в минулому, де вона відзначилась рішеннями, що обмежували мирні зібрання у 2011-2012 роках.

Та, напевно, найбільш яскраво свідчить про невідповідність високій посаді членкині ВККС вже промовисто висловлена кандидаткою позиція в питаннях суддівської незалежності. Волкова протягом 2015-2018 років була членкинею Ради суддів України. Як членкиня Ради вона у складі робочої групи не знайшла порушень у діях голови апеляційного суду Черкаської області Володимира Бабенка, який систематично тиснув на суддю цього ж суду Сергія Бондаренка. Як наслідок, Бабенка не було притягнуто до відповідальності за посягання на незалежність підлеглого йому судді. Найцікавіше, що сама ВРП днями надала згоду на тримання Бабенка під вартою в кримінальній справі про тиск на Бондаренка. Цікаво, чи згадає це ВРП при оцінці Волкової як кандидатки.

Ще один сумнівний кандидат – Костянтин Красовський. Знову щасливий власник елітного житла. У 2017 році він придбав квартиру на Оболонській набережній за 2,45 млн грн, частину грошей на яку, за його словами, подарувала теща. Звідки вона взяла гроші, у кандидата під час співбесіди не запитали. Дуже

сумнівним видається і те, що за 8 місяців 2021 року адвокат Красовський заробив у відомому адвокатському об'єднанні «LCF» лише 60 тисяч грн, тобто близько 7 тисяч грн на місяць.

Костянтин Красовський має безпосередній стосунок до судової реформи, адже з 2014 по 2019 роки він очолював відповідний департамент в Адміністрації Петра Порошенка. Та реформа, на жаль, закінчилась призначенням сумнівних суддів до Верховного Суду і проваленим кваліфікаційним оцінюванням. Красовський може відхрещуватися від цих промахів, мовляв це все відповідальність тодішніх ВККС і ВРП. А ось від таємничого зникнення у 2017 році з президентського указу про ліквідацію судів скандального ОАСК – навряд чи вийде.

Удар репутації ВККС нанесе і призначення до її складу Дмитра Лук'янца, члена керівного органу Всеукраїнської громадської організації «Рада представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ», яка була заснована Сергієм Ківаловим та Андрієм Портновим. За інформацією ЗМІ, Ківалову, як голові створеної ним ВГО «Рада представників вищих навчальних закладів та наукових установ», напряду вдавалося керувати проведенням з'їзду науковців, який обирав членів органів суддівського врядування – Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Завдяки рішення цього з'їзду у 2009 році разом з Ківаловим до складу ВРЮ потрапив і Портнов.

Ці факти очевидно ставлять під сумнів добросовісність кандидатів, і ми переконані, що ВРП не може їх проігнорувати. Адже успішним конкурс буде лише якщо до ВККС потраплять справді гідні кандидати, які не мають за собою шлейфу сумнівних статків та зв'язків. І таких кандидатів, у списку з 32, справді достатньо. Йдеться про репутацію та довіру до ВККС як інституції, відповідальної за судовий корпус всієї країни.

ВККС як історичний успіх або провал

На членах ВРП зараз величезна відповідальність. Бо якщо членів ВККС можна змінити через чотири роки, то судді, яких вони відберуть, отримають пожиттєвий мандат із

серйозними гарантіями від звільнення, а це років 30. Саме майбутній склад ВККС має заповнити 2 тисячі суддівських вакансій та оцінити на добросовісність ще 2 тисячі суддів. І члени ВРП розділять відповідальність за результати роботи разом із членами ВККС.

Судді тривалий час опирались реформі, керовані страхом втратити контроль над ВККС. У свідомості суддів ВККС, як і ВРП, – це органи, що мають захищати передовсім самих суддів. Але не стільки від політичних впливів, скільки від антикорупційних органів та суспільства, яке прагне справедливості.

Час для того, щоб оновлена судова система почала бачити в громадськості і суспільстві

в цілому союзників, а не ворогів – давно настав.

Ба більше, вчергове ходити колами в нас немає ні часу, ні морального права.

У переліку рекомендованих конкурсною комісією кандидатів є чимало гідних, які своєю діяльністю у минулому продемонстрували, що здатні працювати чесно та незалежно, в тому числі оцінюючи суддів та кандидатів на суддівські посади.

Зараз ми як країна маємо шанс розірвати порочне коло корупції і недовіри. Цей шанс зараз в руках членів ВРП. Сподіваємося, вони його не змарнують (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2023/05/1/7399975/>). – 2023. – 1.05).

I. Тесленко, Юридичний вісник України: Суди як сервісні центри. А чому б і ні?

Судова система України вже протягом тривалого часу перебуває в стані постійного реформування, яке має й певні досягнення, однак є ще багато над чим працювати. Дорожня карта реформування має враховувати як запити суспільства до судової системи, так і проблеми самих судів, які потребують вирішення.

Судочинство – реалії сьогодення

До сьогодні найбільшою проблемою в судах України була і є відсутність балансу в розподілі справ, що призводить до нерівномірного навантаження на суддів, яке в залежності від місця розташування суду різниться в декілька разів, тож у той час, коли колеги в обласних центрах мають шалене навантаження, в районних судах може майже не бути справ, при цьому кількість справ на кожного суддю може суттєво різнитися навіть у межах кожної окремої області.

Як відомо, процесуальними нормами встановлено, що всі справи розглядаються відповідно до визначених правил територіальної підсудності, які й визначають суд, який має розглядати ту чи іншу справу. А це призводить до суттєвих «перекосів» у навантаженні та тягне за собою затягування строків розгляду

справ і неможливість отримання громадянами належного сервісу судових послуг.

Варто зазначити, що за останні декілька років наше суспільство пережило суттєве трансформування свідомості щодо отримання тих чи інших послуг від держави. В 2020-му, як відомо, країна зіткнулася з проблемою розповсюдження гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, внаслідок чого на всій території були введені карантинні обмеження. Ці події стали своєрідним викликом і для судової системи, оскільки в той час, коли багато закладів, у тому числі державних, припинили приймати відвідувачів, перейшли на роботу онлайн та вживали інших заходів щодо обмеження доступу людей до певних приміщень, суди продовжували працювати практично в звичному режимі з урахуванням карантинних пересторог. Ця ситуація, вважаю, надала перший поштовх судовій системі для пошуку альтернативних шляхів та механізмів розгляду справ.

Робота в умовах воєнного стану

Із 24 лютого 2022 року життя нашої країни вчергове докорінно змінилося. Україна перебуває в стані війни. Звісно, що

судова система також зіткнулася з новими викликами, які мають щоденно долатися задля безперервності здійснення правосуддя. Відключення світла, повітряні тривоги, ракетні атаки агресора вносять свої корективи у всі судові процеси, але, незважаючи ні на що, судова система, як і вся країна, вистояла протягом всього часу війни та продовжує виконувати покладені на неї завдання.

Нагадаю, в 1997 році наша країна ратифікувала Європейську конвенцію з прав людини (надалі – Конвенція), яка з цього моменту є частиною українського законодавства, а рішення та практика Європейського суду з прав людини є обов'язковими для їх виконання й правозастосування на території України. За аналізом заяв, поданих проти України, які перебували та перебувають на розгляді в Європейському суді з прав людини, вбачається системність порушення з боку України ст. 6 Конвенції, а саме надмірна тривалість розгляду, зокрема цивільних справ. Зазначена стаття Конвенції закріплює, в тому числі, право кожного на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку й не випадково має назву «Право на справедливий суд», оскільки саме справедливість та можливість забезпечення її досягнення є виміром правової демократичної держави. У цьому контексті строк розгляду справи набуває суттєвого значення. Ці ж положення, закріплені й на національному рівні, тож розумні строки розгляду справи є частиною справедливого правосуддя в розумінні як Конвенції, так і національного законодавства.

Проблеми правосуддя і тривалість розгляду справ

З інформації, розміщеної на сайті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Д. Лубінця «Верховенство права та доступ до правосуддя. Ключові події, виклики та тенденції» (<https://ombudsman.gov.ua/report-2022/verkhovenstvo-prava>), вбачається, що ключовими проблемами доступу до правосуддя в 2022 році стало недодержання розумних строків судового розгляду справ, порушення процесуальних прав

під час досудового розслідування, неналежне виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб), обмеження доступу до судових рішень. Найвні проблеми в частині гарантування кожного права на справедливий суд констатовано вчергове і ЄСПЛ. Станом на кінець 2022-го на розгляді Європейського суду з прав людини проти України перебувало 10 400 заяв. Загалом у тому ж році суд ухвалив 144 рішення у справах проти України, з них у 21-му констатовано порушення положень статті 6 Конвенції (право на справедливий суд). Також у Заключних зауваженнях Комітету ООН до 8-го періодичного звіту України щодо виконання Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 09.02.2022 р.

Комітет висловив своє занепокоєння щодо гарантування кожного в Україні права на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом. Зокрема, це пов'язано і з недостатньою кількістю суддів у державі, що призводить до затримок і позбавлення значної кількості громадян доступу до правосуддя. Проблеми тривалого вирішення цивільних та інших справ національними судами у світлі статті 6 Конвенції неодноразово висвітлювалися Міністерством юстиції України.

Судова гілка влади є важливою складовою державного механізму, який забезпечує життєдіяльність нашої країни. Саме суди покликані забезпечити можливість кожній людині захистити свої права та свободи від будь-яких посягань. Держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів, а видатки на утримання судів окремо визначаються в Держбюджеті, що прямо закріплено ст. 130 Конституції України.

Таким чином, фінансування утримання судів здійснюється з бюджету країни, який наповнюється за рахунок відповідних надходжень – податків юридичних та фізичних осіб. Тож фактично роботодавцем для всіх суддів та працівників апаратів судів виступають саме громадяни України, які їх утримують, а тому мають право на отримання за необхідності належного сервісу судових послуг.

Із моменту проголошення незалежності України наше суспільство перебуває в постійній трансформації, тож судова система має змінюватися разом зі спільнотою та відповідати рівню її свідомості й правової обізнаності. Викорінення радянських судових принципів роботи, європеїзація, наближення суду до людини, забезпечення доступу та ефективності правосуддя – це виклики, які долає судова система сьогодні на шляху своєї трансформації.

Статтею 125 Конституції України та статтею 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» встановлено, що судоустрій будується за принципом територіальності, спеціалізації та інстанційності. З метою захисту прав, свобод та інтересів особи в сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди. Закладений у ці норми принцип територіальності розташування судів покликаний, в першу чергу, забезпечити доступ громадян до правосуддя, щоб усі, хто цього потребує, мали фізичну, юридичну та фактичну можливість скористатися судовими послугами.

Процесуальний аспект: що слід змінити

Усі судові процеси умовно можна поділити на три групи: 1) «обвинувальні (або каральні)», які пов'язані з розглядом питання про притягнення особи до відповідальності у зв'язку з порушенням встановлених правил поведінки (кримінальний процес та процес у справах про адміністративні правопорушення), 2) «адміністративні», які за суттю є процесами спору особи (фізичної та/або юридичної) з державою та покликані забезпечити захист її прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин,

3) «сервісні» (цивільний процес та господарський процес), які є інструментом для вирішення спорів між особами, захисту або поновлення їхніх прав.

Розгляд «обвинувальних процесів» у судах тісно пов'язаний з принципом територіальності, що визначається специфікою цих процесів, їх процедурою та складом учасників. Тож розташування судів, які їх здійснюють, для зручності та забезпечення

рівного навантаження, доцільно було би планувати відповідно до розташування відповідних органів досудового розслідування, що дало б змогу нівелювати суттєві «перекоси» у навантаженні на певні суди навіть у межах одного населеного пункту.

Із врахуванням переходу судової системи з радянських стандартів до європейських засад та основних принципів, є доцільним відмежовування «обвинувальних» процесів від інших, оскільки поєднання їх із, наприклад, «сервісними» може напряму впливати на неоднозначне сприйняття отримувачами судових послуг тих чи інших сервісів, що надаються судами. Беручи до уваги специфіку «обвинувальних процесів», їх «діджиталізація» є складною для реалізації, оскільки «каральна» функція цих процесів висуває підвищені вимоги до дотримання прав всіх учасників провадження. Тож доцільним, на мою думку, є відокремлення «обвинувальних» (кримінальних) судів від інших та збереження їх територіальності.

Адміністративні процеси на сьогодні у своїй більшості вже перейшли на письмове провадження та не мають суттєвої прив'язки до відповідної території розташування їх учасників. Відтак вони цілком спроможні, за умови усунення «територіального принципу розгляду справ», забезпечувати вирівнювання навантаження всередині судів адміністративної юрисдикції.

Що стосується «сервісних судів», то відповідно до статті 2 Цивільного процесуального кодексу України, завданням цивільного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ із метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Згідно зі статтею 2 Господарського процесуального кодексу України, завданням господарського судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів, пов'язаних зі здійсненням господарської діяльності, та розгляд інших справ, віднесених до

юрисдикції господарського суду, з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави. Таким чином, основним завданням як цивільного, так і господарського процесу є ефективний захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

Місцеві суди: навантаження на суддів і кадровий голод

Як уже зазначалося вище, основною проблемою місцевих судів сьогодні є неможливість забезпечення рівномірного навантаження на суддів і кадровий дефіцит, що призводить у кінцевому підсумку до затягування розгляду справ та фізичної неможливості забезпечення судами процесуальних вимог щодо строків розгляду відповідних справ, що в подальшому впливає на якість та ефективність правосуддя в цілому, загалом довіру пересічних громадян до судової влади, впевненість їх у можливості захистити свої права в суді.

Свого часу Кабінетом Міністрів України було внесено до Верховної Ради України законопроект № 8083 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення проблеми надмірної тривалості цивільного, господарського та адміністративного провадження», який передбачає, зокрема, повернення особі сплаченого судового збору у випадку порушення строків розгляду справи. Однак прийняття даного законопроекту не зможе вирішити проблему тривалості судового розгляду справ, оскільки порушення строків у більшості випадків пов'язано з уже озвученою проблемою – великим навантаженням на суддів та кадровим дефіцитом. Крім того, строки розгляду справи залежать не тільки від конкретного судді, а й від великої кількості чинників, які знаходяться поза межами його впливу та контролю, зокрема, й поведінки самих учасників провадження. Повернення судового збору в світлі наявності постійних проблем із недофінансуванням судової системи, можуть призвести до ще більшого відтоку

кадрів з апаратів судів та отримання фактично зворотного ефекту.

Електронне судочинство

Суттєвим досягненням останніх років є запровадження «Електронного суду», який дає можливість кожній особі звернутися до суду не виходячи з дому та отримувати всі процесуальні документи без необхідності безпосереднього відвідування судових установ. Відповідно до Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021

Серед заходів покращення доступу до правосуддя визначено необхідність розвитку електронного судочинства. Розвиток цього напрямку веде до спрощення всіх судових процедур, покращення доступу громадян до правосуддя та забезпечення його ефективності. Тож, подальша «діджиталізація» має зекономити державі суттєві кошти та зберегти процесуальний час як самих суддів, так і учасників процесів, вивести надання судових послуг на новий рівень.

Із 2020 року у зв'язку із запровадженням карантинних заходів суттєвого поширення при використанні в судових процесах набула можливість учасниками брати участь в судових засіданнях у режимі відеоконференції. Ця новація вже протягом тривалого часу була апробована й підтвердила свою доцільність, оскільки економить час осіб, які є учасниками процесу, а за наявності спалахів інфекційної хвороби, ще й убезпечує їхнє життя.

Окрім того, значним кроком в оптимізації як часу розгляду справ, так і ефективності роботи судів на цей час стало письмове провадження, яке фактично нівелює ризики затягування процесів маніпуляціями самих учасників, дає можливість ефективного використання робочого часу судді та прискорює вирішення справи. На сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано законопроект № 8320 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо письмового провадження у цивільному та господарському судочинстві», прийняття якого може стати ще одним позитивним кроком

у напрямку спрощення судових процедур, скорочення їх часу та досягнення його максимальної ефективності. Однак можливість розгляду справи в порядку письмового провадження має бути дискрецією саме суду, який повинен забезпечити найбільш ефективне використання цього механізму для оптимізації часу розгляду справ.

Щодо укрупнення судів

Протягом тривалого часу в Україні відкладається об'єднання судів за округами в межах адміністративно-територіальної реформи, яке покликане вирівняти навантаження на суддів та забезпечити ефективніше використання суддівського ресурсу. Однак укрупнення судів не вирішить повністю наявні проблеми, крім того, це потребує досить тривалого часу для втілення та значних матеріальних ресурсів.

Усі перелічені вище кроки, як то запровадження ЄСІТС, перехід до письмового провадження, укрупнення судів є дуже важливими для покращення судового сервісу, і мають дати позитивний ефект як щодо доступу громадян до правосуддя, так і стосовно покращення рівня надання судових послуг, однак вони спроможні лише скоригувати наявні показники існуючої проблеми з нерівномірним навантаженням на суддів, але не вирішити її повністю таким шляхом. Потрібне переосмислення наявної проблеми, запровадження іншої інноваційної концепції у підходах до її вирішення та запровадження надання судових послуг як сервісу для учасників процесів.

Як на мою думку, наявну проблему з нерівномірним навантаженням може вирішити розширення меж автоматизованого розподілу справ в «адміністративному» та «сервісних процесах» з одного суду до всієї України або певного регіону, тобто запровадження екстериторіальності в розподілі судових справ. У такому випадку, за умови запровадження єдиних коефіцієнтів складності справ на території України, навантаження має бути вирівняно серед усіх суддів, що дасть змогу ефективно використовувати наявний кадровий

ресурс, знівелює корупційні ризики, зведе нанівець маніпуляції окремих учасників процесу щодо «віялових подач» позовів та інших маніпуляцій або зловживань, усуне передачу справ за територіальністю. А головне – всі ці чинники мають суттєво скоротити час розгляду справ у судах, покращити ефективність правосуддя, частково вирішити наявні кадрові проблеми в судах.

Подальше вдосконалення «Електронного суду» та перехід до письмового провадження надає можливість оптимізації використання наявного суддівського потенціалу шляхом відходу від принципу розгляду окремих категорій справ з урахуванням територіальної підсудності. Розміщення суду за місцезнаходженням учасників справи було зручним та доречним сервісом за необхідності їх фактичної участі в судових засіданнях, однак із врахуванням запровадження «діджиталізації» в судах, доступності більшості сервісів в електронному вигляді, переходу до письмового провадження, можливості брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції вже не має такої принципової прив'язки доцільності розгляду справи до конкретної місцевості, відповідного територіально розміщеного суду.

Суди як сервісні центри

Суди на місцях можуть стати певними сервісними центрами для громадян, які мають забезпечувати належне приймання та видачу процесуальних документів учасникам (у тому числі в разі неможливості особи самостійно скористатися перевагами «Електронного суду»), організацію проведення відеоконференцій за необхідності участі особи в судовому засіданні або надання свідками свідчень по справі (за відсутності в особи електронного цифрового підпису). Усе це забезпечить переваги, які є вже в інших сферах надання державних послуг, усуне кошовне та іноді таке, що не має процесуального сенсу, відправлення документів звичайною поштою.

Можливість отримання відповідного процесуального документу в месенджерах, додатку «Дія», «Електронному суді» (ЄСІТС) зекономить час не тільки суддів та працівників

апаратів судів, а й учасників процесів, які є користувачами судових послуг. Але держава має забезпечити можливість особі (за відсутності доступу до смартфонів, електронної пошти тощо) отримати в суді відповідний сервіс за її місцезнаходженням. Це завдання можуть вирішити суди на місцях (як сервісні судові центри). Замовлення через інтернет відповідного процесуального документу, роздрукування та видача його в найближчому суді (сервісному судовому центрі) оптимізує як часові, так і матеріальні витрати правосуддя.

Крім того, при зверненні до суду особа матиме можливість звернутися до найближчого до неї суду, який забезпечить сканування документів та завантаження їх до системи «Електронного суду» (ЄСІТС), що спростить можливість звернення до суду для пересічних громадян, оскільки не потребуватиме пересилання документів поштою до певного задалегідь визначеного суду або безпосереднього відвідування суду для подання документів.

Також, для більшості процесів характерним є звернення до суду за місцезнаходженням відповідача, що надає цій особі певні територіальні та логістичні переваги в порівнянні з іншими учасниками. При зміні цього територіального підходу в розгляді справ, може бути забезпечена повна рівність учасників процесу – як юридична, так і фактична, а розгляд справи може бути розподілений до будь-якого суду в межах України, який забезпечить її належний розгляд у письмовому провадженні або з застосуванням інтерактивних технологій. Таким чином при застосуванні даного підходу забезпечується повна рівність учасників процесу та зручність судових сервісів при користуванні судовими послугами.

У подальшому це може призвести до об'єднання певних судів та юрисдикцій із можливістю визначення спеціалізацій суддів всередині об'єднаних судів, що можна використовувати для оперативного реагування на запити суспільства, зокрема збільшення або зменшення в судовій системі певних категорій справ. Але ці процеси мають відбуватися виважено та поетапно.

Запровадження єдиного автоматизованого розподілу цивільних, господарських та адміністративних справ (принципу екстериторіальності їх розгляду) може оперативно вирішити проблему нерівномірного навантаження в судах незалежно від їх місцезнаходження, надати можливість ефективно використовувати наявний суддівських кадровий ресурс та ресурс працівників апаратів судів, нівелювати корупційні ризики шляхом запровадження розгляду справи фактично в іншій адміністративно-територіальній одиниці ніж учасники процесу, суттєво знизити кількість заяв щодо відводу та/або самовідводу суддів від розгляду певних справ (з урахуванням територіально різного місцезнаходження учасників справи та суду), прибрати будь-які пересилання документів внаслідок недодержання територіальної підсудності особою, що звернулася до суду, тож має як суттєво скоротити загальні строки вирішення справ (з моменту звернення особи до суду до прийняття рішення по справі), так і підвищити рівень ефективності правосуддя в цілому.

Замість висновку

Об'єднання судів та певних юрисдикцій може надати нові спроможності для ефективного використання кадрового потенціалу всередині судової системи та оперативного реагування на реалії сьогодення, можливість регулювання питань спеціалізації суддів у судах у спрощеному порядку задля забезпечення ефективного судового провадження у відповідних категоріях справ, кількість яких може бути збільшена або зменшена з урахуванням ситуації та подій у суспільстві, його еволюції. Тож запровадження зазначених механізмів може підвищити ефективність правосуддя, вивести його на новий рівень та надати користувачам відповідний сервіс судових послуг, на які очікує суспільство. Це має вплинути на довіру пересічних громадян до суду та сприйняття суддів у суспільстві не як представників карального органу, а органу правосуддя, який забезпечить належний захист кожній особі, яка цього потребуватиме (*Юридичний вісник України (<https://yvu.com.ua/sudy-yak-servisni-tsenry-a-chomu-b-i-ni/>). – 2023. – 19.05*).

М. Береза, LV.ua: Всі дороги ведуть до ратифікації: як і чому слід погодити наше законодавство з Римським статутом?

Рим будувався не один день, а Римський Статут не ратифікується Україною вже понад 20 років. Прийняття цього документу з нашого боку є невідкладним рішенням у зв'язку з повномасштабною війною. Однак без змін української нормативно-правової бази належний розгляд справ про міжнародні злочини буде ускладненим.

У березні 2022 року Міжнародний кримінальний суд розпочав розслідування скоєних під час агресії РФ злочинів на території України. Після цього українська сторона внесла доповнення у Кримінальний процесуальний кодекс (КПК), які врегульовують порядок співробітництва органів України з МКС, тільки от цього недостатньо. Для подальшої ратифікації Статуту та ефективного співробітництва з МКС потрібно привести у відповідність до норм Статуту також норми матеріального права, що містяться у Кримінальному кодексі України (КК).

Що не так із нормами українського кримінального права?

Як відомо, Римський статут передбачає поширення юрисдикції МКС на чотири категорії найбільш тяжких злочинів:

- геноциду;
- проти людяності;
- воєнні;
- агресії.

Проте підхід нашого Кримінального кодексу до вищезазначених злочинів не відповідає стандартам Римського статуту.

Злочин геноциду

Україна є учасницею Конвенції про запобігання злочину геноциду та покарання за нього, з якої було взято визначення поняття “геноциду” за основу у Римському Статуті. Йдеться про діяння, умисно вчинені з метою повного або часткового знищення будь-якої національної, етнічної, расової чи релігійної групи.

Втім, розуміння категорії злочину геноциду в українському законодавстві

лише частково відповідає Статуту. Зокрема, частина 2 статті 442 Кримінального кодексу закріплює відповідальність за “публічні заклики до геноциду”. Водночас як Римський статут, так і Конвенція передбачають також відповідальність за “пряме і публічне підбурювання до здійснення геноциду”. Під “прямим підбурюванням” розуміють те, що не лише той, хто закликає до вчинення геноциду усвідомлює ціль своїх закликів, а й реципієнти вловлюють підтекст і сприймають їх як заклик до дії.

Наразі українські суди ухвалили 2 вироки щодо публічних закликів до геноциду у справах Антона Красовського та Євгена Павлова. В обох випадках йшлося про заклики до геноциду, розміщені в інтернеті, зокрема, через публікації в Telegram та Vkonakte. Проте в жодному рішенні суди не посилались на положення Конвенції. Відповідно не враховувалось і те, чи було підбурення у цих справах прямим. Якби українські суди врахували цей критерій, то їм довелося б оцінити, чи споживачі контенту Красовського та Павлова розуміли його зміст та підтекст і сприймали як заклик до геноциду. Ймовірно, тоді вирок був би іншим.

Попри те, що критерій “публічності” закріплено нашим кодексом, після аналізу рішень у справах Красовського і Павлова склалось враження, що він залишився поза увагою суддів. Може здаватись, що будь-який допис в інтернеті є публічним і додатково цього доводити не потрібно. Втім, у міжнародному праві наразі відсутній єдиний підхід щодо того, чи достатньо поширення інформації в інтернеті, щоб визначити її як публічні заклики до геноциду. Однак у вироках судді навіть не аналізували, яка кількість осіб була споживачами інформації, яка активність підписників була на сторінках, де обвинувачені поширювали свій контент.

Безумовно, заклики до геноциду з використанням інтернету – це складне питання, яке ще не зустрічалось в практиці міжнародних судів і трибуналів. Тож, можливо, саме зараз

українські суди створюють практику, на яку звертатиме увагу вся міжнародна спільнота. У будь-якому випадку правові позиції у рішеннях наших судів повинні бути аргументованими, включати посилання на міжнародні акти та практику їхнього застосування.

Злочини проти людяності

Наш кодекс узагалі не містить такої категорії злочинів як злочини проти людяності. Тож коли російські військові вчиняють такі злочини, які надалі це розслідують органами правопорядку, їх можуть кваліфікувати за іншими статтями КК. Наприклад, за ст. 438 КК як порушення законів та звичаїв війни. Втім, ця стаття не передає усього характеру злочинів проти людяності, які передусім відрізняються від воєнних злочинів “широкомасштабністю” та “систематичністю”.

Крім того, злочини проти людяності охоплюють також переслідування (позбавлення певної групи осіб основоположних прав), яке наші судді, без врахування відповідної практики міжнародних судів і трибуналів, можуть помилково кваліфікувати як злочин геноциду.

Воєнні злочини

Розуміння категорії воєнних злочинів у статті 438 КК не відповідає тому, що закладено у Римському Статуті. Зокрема, в українському законодавстві нема вичерпного переліку того, що може вважатись воєнним злочином. Натомість там зазначено лише деякі діяння, наприклад, жорстоке поводження з військовополоненими або цивільним населенням. Також стаття передбачає відповідальність за “інші порушення законів та звичаїв війни”, що скеровує до міжнародних договорів, які є обов'язковими згідно з рішенням Верховної Ради. Тобто судді при кваліфікації протиправного діяння мали б не тільки вказати відповідну статтю кодексу, а й вказати який звичай чи закон війни порушено і в якому міжнародному акті він передбачений. На жаль, не в усіх ухвалених вироках така вказівка наявна.

Варто також звернути увагу, що нечіткість формулювання статті 438 створює ризик,

що будь-яке, навіть незначне порушення вважатиметься злочином. Натомість у Римському Статуті відповідальність передбачена не за будь-яке порушення норм міжнародного гуманітарного права, а лише за “грубі” та “серйозні” порушення.

Цікаво, що деякі воєнні злочини передбачені й в інших статтях кодексу. Наприклад, застосування зброї масового знищення (стаття 439 КК) чи злочини проти осіб та установ, що мають міжнародний захист (стаття 444 КК). Відповідно встановлення співвідношення воєнних злочинів між собою та розуміння самої концепції “воєнних злочинів” ускладнює застосування КК на практиці.

Злочин агресії

За міжнародним правом цей злочин стосується вкрай обмеженого кола суб'єктів, основною вимогою до яких є спроможність здійснювати контроль або керувати за політичними чи військовими діями держави на найвищому рівні і приймати рішення про вчинення агресії. Як правило, до цих осіб належать президент, прем'єр-міністр та міністр закордонних справ. Також це можуть бути міністр оборони, командири та генерали високого рівня, якщо вони відповідають вище зазначеним вимогам.

Натомість стаття 437 КК, яка закріплює цей злочин, не передбачає спеціального суб'єкта. Через це до відповідальності можуть притягати усіх причетних – від вищого керівництва до рядового солдата. Цю невідповідність має намір вирішити Велика Палата у справі №415/2182/20.

У чому ризики таких розбіжностей?

Міжнародна спільнота зараз пильно спостерігає за Україною. Якість судових рішень у справах про міжнародні злочини – це тест, який ми повинні пройти, щоб довести свою демократичність та відданість принципу верховенства права і стандартам міжнародного права.

Якщо ж судові рішення не відповідають цим стандартам, зокрема не є вмотивованими, їх легітимність в очах спільноти може здаватися

сумнівною. Крім того, такі невідповідності впливають на поточну співпрацю українських органів правопорядку з МКС.

На жаль, також не виключено, що обвинувачені можуть поскаржитись до Європейського суду з прав людини про порушення їх прав, наприклад, за статтею 6 Конвенції. Це репутаційно впливатиме на Україну в очах міжнародної спільноти.

До того ж вирок у таких справах можуть бути підставою для відшкодування потерпілим від злочину. Відповідно, якщо невмотивоване рішення буде переглянуте і надалі скасоване, це може вплинути й на права потерпілих.

Чи можна усунути цю проблему?

Вирішити цю проблему може законопроект №2689 від 27 грудня 2019 року, спрямований на імплементацію норм міжнародного кримінального та гуманітарного права. Втім, з 2021 року Президент і досі не підписав цей проект, фактично глава держави наклав “мовчазне вето”.

Крім того, Міністерство юстиції України розробило законопроект №7290 від 15 квітня 2022 року. Наразі його рекомендовано доопрацювати. Попри це зміни, які пропонує цей законопроект, відповідають міжнародним актам більше, ніж чинна редакція Кримінального кодексу.

І на завершення – робоча група з питань розвитку кримінального права розробила новий проект Кримінального кодексу за підтримки Консультативної Місії Європейського Союзу в Україні. Цей проект також враховує міжнародні стандарти щодо злочинів проти міжнародного правопорядку.

Тож, наразі є низка законопроектів, покликаних реформувати кримінальне законодавство в частині міжнародних злочинів. Втім, на жаль, жоден із цих актів поки не прийнятий за основу (*LB.ua (https://lb.ua/blog/koalitsiia_ua5am/555698_vsi_dorogi_vedut_ratifikatsii_yak_i.html)*. – 2023. – 17.05).

Українська Гельсінська спілка з прав людини: Запобіжні заходи у справах про колабораціонізм: де межа між правосуддям і порушенням прав людини?

Коли мова заходить про запобіжний захід для людини, яка підозрюється у співпраці з ворогом, одразу зрозуміло – її триматимуть під вартою. На період дії воєнного стану внесли зміни до процесуального законодавства, які не дають можливості слідчому судді обрати інший запобіжний захід. Але така безальтернативність збільшує ризики порушення прав людини. Як цього можна уникнути в нинішніх умовах і чому треба мати альтернативу – обговорювали учасники вебінару Української Гельсінської спілки з прав людини разом із спікеркою – суддею Галицького районного суду м. Львова, викладачкою Національної школи суддів України та випускницею освітніх курсів УГСПЛ Катериною Котельвою.

Запобіжний захід – не покарання

Під час дії воєнного стану особам, які підозрюються або обвинувачуються за статтею

111-1 Кримінального кодексу України, слідчий суддя, суд може обрати лише один запобіжний захід: тримання під вартою.

Відповідні зміни були внесені до статті 176 КПК України, а саме її було доповнено частиною 6. Також частину 4 статті 183 КПК України було доповнено абзацем 8, який надав право слідчому судді, суду, обираючи особі запобіжний захід у вигляді тримання під вартою у справах про колабораційну діяльність, не визначати розмір застави.

Такі нові правила безальтернативності запобіжних заходів для осіб, що підозрюються або обвинувачуються у вчиненні колабораціонізму, підлягають до застосування саме на період дії воєнного стану.

Запобіжний захід не є покаранням за злочин. Його мета – забезпечення належної процесуальної поведінки підозрюваної або обвинуваченої особи.

Незалежно від законодавчих змін та особливостей періоду процедура застосування до особи запобіжних заходів завжди має відповідати правовим принципам, які є універсальними і підлягають до застосування у будь-якій країні, де панує верховенство права.

Ідеться про такі базові принципи:

1. Презумпція невинуватості.
2. Презумпція свободи.
3. Імператив поваги до людської гідності.

Презумпція невинуватості гарантує, що кожна особа вважається невинуватою у вчиненні злочину, доки її вину не буде встановлено обвинувальним вироком суду (ст. 62 Конституції України, ч. 2 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод).

Конституційний суд України зазначає, що метою принципу презумпції невинуватості є захист особи, стосовно якої здійснюється кримінальне провадження, від будь-яких форм осуду публічної влади, доки вину не буде доведено (Рішення від 8 червня 2022 року 3-р(П)/2022).

Європейський суд роз'яснює, що п. 2 ст. 6 Конвенції забороняє посадовим особам оголошувати людину винною до винесення їй вироку судом. Можна лише інформувати громадськість про розслідування у кримінальних справах, наприклад, розкривати інформацію про вручення підозри, затримання та зізнання. Але робити це розсудливо та обачно, вибір слів є важливим (Рішення ЄСПЛ від 2 жовтня 2018 року у справі Криволапов проти України).

Отже, до набрання законної сили вироку суду не можна називати людину колаборантом, така людина є особою, яка підозрюється у вчиненні колабораційної діяльності.

Презумпція свободи гарантує кожному свободу та особисту недоторканність (ст. 29 Конституції України, ст. 5 Конвенції).

Базові висновки стосовно презумпції на користь залишення особи на свободі ЄСПЛ зробив у справах Вітольд Літва проти Польщі та Амбрушкевич проти Польщі.

Зокрема, ЄСПЛ зазначає: недостатньо, щоб позбавлення волі лише відповідало нормам національного права, а ще необхідно,

щоб з огляду на обставини справи воно було необхідним.

Конституційний суд у 2019 році вже визнавав неконституційним положення ч. 5 ст. 176 КПК щодо безальтернативності запобіжних заходів у злочинах проти національної безпеки України та зазначав, що формальне судове рішення нівелює мету та суть правосуддя (Рішення від 25 червня 2019 року 7-р/2019).

Імператив поваги до людської гідності гарантує кожному повагу до його гідності. Заборона жорстокого поводження є абсолютною. Виключень з цього правила бути не може.

ЄСПЛ у своєму рішенні від 30 травня 2020 року Сукачов проти України, яке для України є пілотним, тобто таким що встановлює повторювану системну проблему, в черговий раз встановив порушення Україною ст. 3 Конвенції. Рішення стосується неналежних умов тримання під вартою. У ньому ЄСПЛ зазначає: коли держава не може гарантувати кожному ув'язненому умови, які відповідають статті 3 Конвенції, найбільш доречним рішенням проблеми буде зменшення кількості осіб, узятих під варту, шляхом частішого використання не пов'язаних з позбавленням волі запобіжних заходів.

Якою може бути альтернатива?

Безальтернативність застосування запобіжних заходів щодо осіб, які підозрюються у вчиненні колабораційної діяльності, викликає серйозне занепокоєння щодо дотримання Україною зазначених базових принципів та своїх міжнародних зобов'язань.

У будь-якому випадку безальтернативність запобіжних заходів не означає немотивованість судового рішення.

Відповідно до національних та міжнародних стандартів обов'язковими елементами процедури обрання людині запобіжного заходу є:

- наявність обґрунтованої підозри;
- наявність ризиків невиконання особою процесуальних обов'язків;
- аналіз альтернатив тримання під вартою.

Відсутність обґрунтованої підозри або ризиків невиконання особою процесуальних

обов'язків однозначно призводить до відмови в обранні особі запобіжного заходу. В такому випадку про вид запобіжного заходу можна навіть не говорити.

З обранням альтернативних триманням під вартою запобіжних заходів наразі ситуація складна.

При обранні запобіжного заходу особі, яка підозрюється або обвинувачується за статтею 111-1 Кримінального кодексу України, національне законодавство надає лише такі повноваження слідчому судді, суду:

1.Обрати тримання під вартою без визначення розміру застави.

2.Обрати тримання під вартою з визначенням розміру застави.

3.Відмовити в обранні запобіжного заходу, якщо не вбачається необхідності позбавляти особу її основоположного права на свободу.

Своєрідною альтернативою можна вважати визначення розміру застави при обранні тримання під вартою. Визначення застави у розмірі, яку людина матиме можливість сплатити, може частково вирішити проблему безальтернативності.

Таким чином, обираючи запобіжний захід у справі про колабораційну діяльність, важливо мотивувати судові рішення відповідно до базових принципів та міжнародних стандартів.

Україна сьогодні виборює авторитет правової держави, де поважають права людини. Всі правники: судді, прокурори, адвокати мають докласти максимум зусиль, кожен на своєму місці, для утвердження верховенства права в нашій країні (*Українська Гельсінська спілка з прав людини (https://www.helsinki.org.ua/articles/zapobizhni-zakhody-u-spravakh-pro-kolaboratsionizm-de-mezha-mizh-pravosuddiam-i-porushenniam-prav-liudyny/). – 2023. – 19.05).*

Я. Юрчишин, Українська правда: Скандал із Князєвим та судова реформа: не збитися зі шляху

Корупційний скандал з уже ексголовою Верховного Суду (далі – ВС) Всеволодом Князєвим розбухав інформаційне поле навіть на тлі війни.

Ще в жовтні минулого року Князєва хвалили за виданий наказ про відрахування зі штату ВС судді Богдана Львова, який очолював Касаційний господарський суд у складі Верховного суду. У Львова, нагадаю, знайшли російське громадянство.

Тепер же ситуація докорінно змінилася і Князєв вже точно не герой, а спійманий на хабарі в 3 мільйони доларів державний топ-посадовець. Якому по заслугі загрожує ув'язнення.

Важливо розглянути, як цей кейс може вплинути на поточний стан справ у судовій реформі, яка якраз перебуває в надзвичайно важливій фазі.

Що відбувається із судовою гілкою влади?

Саме зараз продовжується конкурс на посади членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККС або Комісія). Відповідно

до вимог Закону України «Про судоустрій і статус суддів», призначення на посаду члена ВККС здійснюється Вищою радою правосуддя (ВРП) за результатами конкурсу в порядку, встановленому цим Законом, строком на чотири роки.

12 травня 2023 року ВРП завершила співбесіди з кандидатами на посади членів ВККС. Перед цим Комісією з добору кандидатів на посади членів ВККС було відібрано 32 кандидати для рекомендації їх ВРП для призначення на 16 вакантних посад у ВККС.

Співбесіди з конкурсантами проводили відкрито і прозоро. Хоча спочатку прямої трансляції співбесід не передбачалося, згідно з Методикою проведення Вищою радою правосуддя співбесіди, відбору та призначення кандидатів на посаду члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – Методика). А всі відеозаписи планували оприлюднювати на офіційному сайті ВРП лише після завершення усіх співбесід та до прийняття рішення про призначення члена

ВККС. Але завдяки активності громадського сектору і послів це рішення було змінено на користь посилення прозорості та відкритості.

Зараз, уже після співбесід, має відбуватися обговорення та формування переліку цих кандидатів. Відповідно до вищезгаданої Методики, ця процедура ВРП має здійснюватися конфіденційно та не підлягає публічному розголошенню.

Як скандал із Князевим може повпливати на відбір до ВККС

Останній корупційний скандал із ексголовою Верховного Суду вочевидь матиме відбиток на поточний конкурс. Адже причетність найвищих судових посадовців ставить в очах громадськості під сумнів об'єктивність та чесність проведення конкурсу на посади членів ВККС.

Попри все, завершення конкурсу на максимально добросовісних засадах нам критично необхідно «на вже». Це прямо пов'язано з прагненням держави вступити до Європейського Союзу, який прямо вимагає від нас як від країни-кандидата якісної реформи суду та заповнення вакантних там посад гідними представниками Феміди. І дообрати гідних фахівців ми маємо навіть незважаючи на те, що останній корупційний скандал зменшує рівень довіри суспільства до судової гілки влади.

Що далі?

Найголовніше – не збитися зі шляху та максимально упрозорити відбіркові процеси. ВРП наразі мусить продемонструвати свою прозорість та забезпечити подальше проведення конкурсу в найчесніший спосіб. Тому, формування переліку кандидатів на посади членів ВККС має відбуватися шляхом відкритого поіменного голосування членами ВРП. Це сприятиме у подальшому посиленню довіри суспільства до процесу відбору та обраних членів загалом.

Формування добросовісної та професійної Комісії є одним з ключових завдань нашої держави. Адже ВККС відповідальна за добір та оцінювання суддів. Перед оновленою Комісією стоїть надскладне завдання – заповнити кадровий голод в судах та завершити кваліфікаційне оцінювання суддів. Саме від членів ВККС залежатиме, які стандарти добросовісності та професійності будуть встановлені у суддівському корпусі.

Наостанок закликаю не стригти всіх під одну гребінку. У системі є недобросовісні судді – факт, а кейс Князева це тільки підтверджує. Проте такі не всі, і наразі важливо дообрати найбільш гідних фахівців на ці посади. Інші ж матимуть справи з НАБУ та САП, що також зрозуміло з прикладу ексголови Верховного Суду... *(Українська правда (<https://www.pravda.com.ua/columns/2023/05/24/7403619/>). – 2023. – 26.05).*

М. Ліскович, Укрінформ: Якщо голову Верховного Суду ловлять на хабарі, то це – катастрофа

Всеволода Князева спіймали на “гарячому” лише на другому році роботи на цій посаді. Його вчинок приголомшив багатьох. Чи є у нашого правосуддя шанс на одужання?

Напередодні стало відомо, що представники Національного антикорупційного бюро й Спеціалізованої антикорупційної прокуратури повідомили про затримання суддів Верховного Суду при отриманні хабаря у розмірі 2,7 мільйона доларів. Одним з затриманих виявився голова суду Всеволод Князев, якому оголошено

про підозру. Ще у 18 суддів, зокрема, Великої палати, проводилися обшуки.

Слідчі дії тривають.

У разі доведення провини фігурантів справи, їм може загрожувати від восьми до 12 років позбавлення волі, а цей кейс може стати найбільшим викриттям корупції у судовій гілці влади України.

Що закидають Князеву, як реагують у ВС на звинувачення та чого слід чекати далі – розповідаємо усе, що наразі відомо.

Але спершу...

Хто такий Князєв

Всеволоду Князєву 43 роки. Він родом з Миколаєва, закінчив місцевий гуманітарний інститут, а також Одеську юридичну академію.

Працював юрисконсультом, викладачем, адвокатом, а з 2013 року – суддею Миколаївського обласного адміністративного суду. З 2015 по 2017 рік був головою цього суду.

З листопада 2017 року Князєв став суддею сформованого на новому конкурсі Верховного Суду і секретарем Великої палати ВС.

Головою Верховного Суду Князєва обрали на пленумі (його підтримали 98 суддів з 168) в жовтні 2021 року. Тоді під час виступу він вказав на численні проблеми судової системи.

«Напевно таких важких часів, як зараз, судова система ще не знала. І передбачаю, що далі буде не легше. Я дуже вагався перед тим, як податися на цю посаду, тому що це величезний тягар, величезна відповідальність», – цитує його виступ ВВС.

Водночас Князєв запевняв, що дотримується принципу бути першим серед рівних і за ним не стоять ніякі політичні сили: «Я поговорю з кожним суддею, з'ясую всі проблеми, і всі разом ми рухатимемося вперед. Ми побудуємо сильну судову владу».

Що по задекларованих статках?

У його родини є нерухомість в Миколаєві, а на дружину записані два автомобілі та десятки тисяч доларів. Крім того відомо, що за 2020 рік він отримав 2 957 485 грн зарплати у Верховному Суді. Після початку воєнного стану декларації суддів, як і інших чиновників, закрили.

Що зрештою сталося

16 травня НАБУ і САП провели брифінг, де підтвердили затримання Князєва й адвоката-посередника. Правоохоронці не можуть затримувати суддю без дозволу Вищої ради правосуддя. Втім, є винятки, наприклад, у ситуації, коли людину затримують під час вчинення злочину (на “гарячому”, як це і сталося з суддею Князєвим, – Ред.) або одразу після, чи вона намагається втекти.

За словами керівника САП Олександра Клименка, детективи дізналися про корупційну

схему із залученням суддів Верховного Суду на початку цього року: «Під час розслідування ми зафіксували фактичне існування у Верховному Суді так званого «бекофісу» – адвокатського об'єднання, яке прикривалось наданням легальних адвокатських послуг. Адвокатське об'єднання виступало посередником між керівництвом Верховного Суду і тими особами, які бажали вирішити свої питання у суді за неправомірну вигоду. Це стосувалось не лише рішень Верховного Суду, але і більшості інших судів на території України. Іншим фактам буде надана правова оцінка у ході досудового розслідування. Наразі тривають слідчі дії щодо інших суддів».

Директор НАБУ Семен Кривонос назвав цю справу «найбільшим викриттям за всю історію діяльності антикорупційних органів».

«Нами було зафіксовано низку контактів власника фінансової групи «Фінанси та кредит» з одним із власників адвокатського об'єднання, яке використовувалося для прикриття злочинної діяльності. Вони домовилися про передачу неправомірної вигоди на користь високопосадовців суду для ухвалення потрібного рішення для цього підприємця. Вже за кілька днів після встановлення контактів, 15 березня мало відбутися засідання. І внаслідок попередньої домовленості це засідання було перенесене на іншу дату.

Почалося акумулювання коштів від бізнесмена до адвоката, і уже 19 квітня Верховним Судом було ухвалене рішення. І вже після цього адвокат – учасник цього злочинного угруповання, отримав від керівництва Верховного Суду вказівку щодо розподілу цієї неправомірної вигоди серед учасників злочинного угруповання – суддів. 3 травня була отримана перша частина цієї вигоди», – заявив Кривонос.

Згодом пресслужба НАБУ уточнила, що спочатку передали суму хабаря 1,35 мільйона доларів, а 15 травня – другу частину коштів: 450 тисяч доларів. Після цього Князєва й адвоката затримали.

САП оголосила підозру Всеволоду Князєву та його спільнику – адвокату. Дії підозрюваних кваліфікували за ч. 4 ст. 368 Кримінального

кодексу України. Санкція статті передбачає ув'язнення від 8 до 12 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю до 3 років з конфіскацією майна.

Правоохоронці не назвали ні прізвище затриманого адвоката, який ймовірно передавав кошти Князеву, ні назву адвокатської компанії. За інформацією джерел “Суспільного”, імовірно йдеться про адвоката Олега Горещького – керуючого партнера юридичної фірми «Горещький і Партнери».

В оприлюднених правоохоронцями записках прослуховування йдеться про довірену особу Верховного суду, яку слідство не називає. Разом з тим, під час брифінгу вони повідомили, що у цій справі працював детектив під прикриттям. У розмові з «довіреною особою», ймовірно голова Верховного Суду, називає ім'я Олег, як посередника, з яким «довірена особа» мала розділити частину коштів за послуги.

За що саме ймовірно давали хабар

Якщо дуже коротко, то 19 квітня 2023 року Велика палата ВС ухвалила рішення у справі про право власності 40,19% акцій Полтавського гірничо-збагачувального комбінату Ferrexpo.

За даними слідства, у 2002 році Костянтин Жеваго придбав ці акції у чотирьох компаній. 18 років по тому колишні акціонери звернулися до господарського суду з позовом, щоб визнати договір купівлі-продажу цінних паперів недійсним та повернути їх собі. Проте, суд відмовив у задоволенні вимог. Апеляційний суд скасував рішення першої інстанції та визнав недійсним договір купівлі-продажу цінних паперів.

За даними НАБУ, аби не допустити втрату акцій на початку березня 2023 року бізнесмен начебто вступив у змову з адвокатом «бекофісу» у Верховному Суді. Протягом березня-квітня 2023 року бізнесмен, за версією НАБУ, передав адвокату 2,7 млн доларів (1,8 млн доларів – суддям Верховного Суду, решта – як “оплату” посередницьких послуг).

Що про все це каже Жеваго

Бізнесмен заперечує свою причетність до хабаря голові чи суддям Верховного Суду.

Він також заявив про «безпідставний зв'язок і явне підтасування» щодо рішення суду про акції Полтавського гірничо-збагачувального комбінату Ferrexpo.

За словами Жеваго, Велика Палата ВС ухвалила рішення не в його інтересах, а «в інтересах великої публічної компанії з поважними акціонерами, яка торгується на основному майданчику Лондонської фондової біржі».

Як зреагували у Верховному Суді

У Верховному Суді не стали відхрещуватися від скандалу й заявили, що установа бере на себе повну відповідальність «за події, що відбуваються у зв'язку з ймовірними корупційними діями його окремих представників», а судді ВС «шоковані зазначеними подіями».

«Це чорний день в історії суду. Ми мусимо бути гідними та витримати цей удар», – йдеться у заяві.

Пленум Верховного Суду достроково припинив повноваження Голови ВС Всеволода Князева внаслідок висловлення йому недовіри

Пленум Верховного Суду достроково припинив повноваження Голови ВС Всеволода Князева внаслідок висловлення йому недовіри

У Верховному Суді вже висловили недовіру Князеву. Таким чином, підозрюваного в корупції достроково звільнили з посади голови Верховного Суду. Рішення підтримали 140 суддів, двоє – проголосували проти.

Поки не оберуть нового голову ВС, його адміністративні повноваження мав би виконувати заступник, але такого немає. Тож повноваження здійснює суддя, який має більший стаж роботи на посаді судді ВС. Таким є Дмитро Луспенник.

Що стосується Князева, то разом зі звільненням з посади Голови він втратив і крісло члена Вищої ради правосуддя, адже його членство обумовлюється саме посадою. Натомість Дмитро Луспенник не стане членом ВРП автоматично. Членство у ВРП буде мати наступний обраний Голова ВС.

Чого чекати далі

В НАБУ заявили, що розслідування триває.

Попри втрату посади Голови та члена ВРП, а також повідомлення про підозру – Князєв залишається суддею. Принаймні, поки що.

Далі прокурори повинні звернутися до Вищої ради правосуддя, щоб отримати дозвіл на притягнення судді до кримінальної відповідальності, арешт та звільнення його з судової системи. Якщо рада дасть дозвіл (вирішуватимуть 18 травня, – Ред.), то сторона обвинувачення може подавати клопотання про запобіжний захід до Вищого антикорупційного суду. Якщо ж ВРП не погодиться, правоохоронці не матимуть такого права.

Що чекає на інших суддів-фігурантів справи? Аналогічна процедура: дозвіл на затримання, арешт, тримання під вартою, а також відсторонення від здійснення правосуддя – від ВРП.

“Буде досудове розслідування, обвинувальний акт, якщо прокурор ухвалить рішення, що доказів достатньо для передачі до суду і власне судовий процес у Вищому антикорупційному суді України. А далі вирок – обвинувальний чи виправдувальний. Так працює верховенство права і демократія, яких ми так прагнемо”, – розповідає колишній юридичний радник Transparency International Ukraine, а нині член команди БО “Фонд Сергія Притули” Максим Костецький.

Тим часом нардеп Ярослав Юрчишин зазначає, що у справі було використано агента НАБУ під прикриттям, а це – може стати проблемою при подальшому судовому розгляді.

“Легалізувати «агента під прикриттям», особливо у справі «провокації хабара» дуже складно. Ну, прямо ось навіть не знаю прикладу, коли в українському випадку таке вдалося. Отже, від прокурорів САП очікується філігранна робота. У будь-якому випадку, це справа на роки навіть у чинній юридичній системі. Наша ж лише позбавляється пострадянського формалістичного підходу “була б людина – справа знайдеться”, – нагадує пан Юрчишин.

Болюче питання: громадський контроль, конкурси й високі зарплати – це не панацея від корупції?

Важлива деталь: на етапі відбору до самого Князєва, ще на той час голови Миколаївського окружного адмінсуду, не було суттєвих питань від Громадської ради доброчесності, дорадчого органу при Вищій кваліфікаційній комісії суддів при формуванні складу Верховного Суду. Під час конкурсу він отримав кілька зауважень щодо непрозорості отримання майна.

“Дійсно, Князєв свого часу не отримав негативного висновку. У нас були застереження щодо його тестя та набутого ним майна. Ми надали цю інформацію ВККС, відповідно до закону. Але ця інформація не свідчила прямо про недоброчесність кандидата. Князєв тоді і вже після обрання головою ВС виглядав людиною прогресивною і некорумпованою, демонстрував, що не хоче бути частиною системи старого зразка. Якщо підозри слідства підтвердяться, буде дуже шкода, що одна людина могла таке поєднувати”, – коментує голова правління Фондації DEJURE Михайло Жернаков.

В будь-якому разі, це все одно не пояснює, чому сталося те, що сталося? Чому не спрацював контроль? Втім, не лише це турбує. Кілька цікавих цифр: перший заступник глави Верховного Суду заробляє по 410 тисяч гривень на місяць, а сам глава ВС – орієнтовно 600 тисяч (за рік 7,2 мільйона гривень). Виходить, не варто вірити твердженню, що величезна зарплатня для чиновників і держслужбовців є справді ефективним способом запобігання корупції?

“Я не беру конкретний випадок, але чомусь контроль дав збій, можу назвати кілька причин, – розповідає юрист Центру протидії корупції Вадим Валько. – Сила рішення громадського органу – рекомендаційна. За більшістю висновків щодо неможливості тієї чи іншої особи здійснювати правосуддя Вища кваліфікаційна комісія все одно ухвалювала рішення про направлення до Верховного суду. І таких рішень, які йшли б у розріз із висновками комісії, було більше 90%”.

Другий момент, на який звертає увагу експерт, це те, що будь-яка перевірка здійснюється у минулому.

“Чи були порушення у судді, чи відповідає його майновий стан доходам, як він поведився

з людьми. Але ми не можемо зазирнути у майбутнє. Часто буває так, що з отриманням великої влади людина змінюється, піддається спокусам. Корупційні ризики закладені у самій природі влади. Водночас хочу сказати, що не можна ставити під сумнів участь громадськості у відборі суддів, можливо їй треба дати більш чіткі повноваження. А реагувати на умовне майбутнє має Вища рада правосуддя. Якщо суддя допускає порушення, його слід притягати до дисциплінарної відповідальності або звільняти до винесення вироку”, – наголошує пан Валько.

З ним погоджується Максим Костецький: “Чи потрібно тепер скасовувати конкурси і ринкові зарплати, бо все це не дає ефекту? Звісно, ні. Нових людей ми з Марсу не завеземо, працюємо з тими, хто є, і серед них треба шукати добросовісних і фахових”.

За його словами, конкурс до Вищого антикорсуду, де міжнародні експерти мали вирішальний голос, показав справді непогані результати, давши суспільству суддів, які реально «впахують» і намагаються працювати за новими стандартами. Натомість конкурс до Верховного суду відбувався по-іншому.

“Там громадські експерти мали дорадчий голос, а вже кваліфікомісія сама визначала чи хотіла врахувати такі рекомендації чи ні. І значна частина недобросовісних кандидатів в кінцевий склад таки потрапила”, – звертає увагу пан Костецький.

Разом з тим, юрист вважає, що конкурси і високі зарплати не є 100% гарантією

добросовісності, але це необхідний мінімум, від якого треба відштовхуватись.

“Без цього все точно не працюватиме, як би не старались. Будь-яка, навіть найкраща людина, може дати слабіну і, вибачте за мій французький, скурвитись. Така вже людська природа, – наголошує Максим Костецький. – Тому ми робимо ставку не на людей, а на інституції і на правила, які одні для всіх. Саме правила і інституції формують довіру до судів, які в свою чергу забезпечують справедливість і верховенство права у державі. Це довга і складна робота. І нікуди ми від неї не дінемось”.

Своє слово сказав і політолог Володимир Фесенко. На його думку, боротьба з корупцією шляхом підвищення зарплат – це найважливіша та дуже спрощена метода, яка ніколи не підтверджується практикою: “На початку 2000-х, коли проводили чергову судову реформу, суддям суттєво підняли зарплату, але корупція не впала. Судді говорили про зарплати: це плата за ризик. Розмір хабара завжди перебиватиме розмір зарплати. У цьому змаганні чесні гроші не переможуть”.

...Що ж, уважно слідкуватимемо, як надалі розвиватиметься кейс Верховного суду та його експерти Князева. Але в будь-якому разі дуже хочеться, аби цей випадок Україна використала як шанс проведення реальної судової реформи, яку давно вимагають громадянське суспільство та міжнародні партнери (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3710644-akso-golovu-verhovnogo-sudu-lovlat-na-habari-to-ce-katastrofa.html>)). – 2023. – 17.05).

Н. Крейденкова, LB.ua: Quo vadis, Верховний Суд? Кого оберуть головою суду та чим це загрожуватиме

16 травня судді Верховного Суду висловили недовіру його голові Всеволоду Князеву. Причиною стала інформація про отримання хабара за ухвалення рішення. Нового очільника ВС судді хочуть обрати в найкоротший строк, хоча закон дає цілий місяць. Уже 26 травня вони, ймовірно, зроблять це. Однак такий поспіх може не тільки поглибити кризу у Верховному Суді, а й загрожувати євроінтеграції країни.

Швидка втеча з Риму

Швидко вибрати нового голову – це просте рішення: що швидше він розпочне роботу, то ближча надія відновити репутацію. Утім це становить і серйозні загрози.

По-перше, складається ситуація, коли можливі поплічники Князева будуть впливати на обрання нового очільника суду. Як йшлося у брифінгу НАБУ та САП, хабар у майже 3 млн

доларів призначався за “правильне” рішення в судовій справі. Найімовірніше, йдеться про справу стосовно визнання законності придбання компанією Ferrexpo AG, співвласником якої є Костянтин Жеваго, у 2002 році пакета акцій Полтавського гірничо-збагачувального комбінату. Рішення у справі приймали 18 суддів. Водночас відомо, що гроші, знайдені під час обшуку, були поділені на 13 пакетів. НАБУ та САП ще не встановили усіх причетних суддів, тож їхні імена наразі невідомі ні іншим суддям ВС, ні громадськості.

По-друге, голова ВС зможе впливати на призначення нового складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів, адже автоматично стане членом Вищої ради правосуддя. Будь-який сторонній вплив на призначення членів ВККС, особливо від члена ВРП, який не брав участі у співбесідах та обговореннях, спровокує недовіру до рішення про остаточний склад. Як наслідок, це вплине на наші перспективи євроінтеграції. Адже в червні минулого року Європейська комісія визначила оновлення ВККС одним із семи пріоритетних кроків для відкриття переговорів про членство в ЄС.

Отже, обрання голови ВС поспіхом обумовлюватиме недовіру як до ВС, так і до фінального рішення щодо складу ВККС. Ці загрози реальні навіть незалежно від того, кого саме оберуть судді. Однак деякі претенденти на цю посаду також викликають серйозні сумніви в суспільства.

Новий голова і чи буде суд розп’ятий удруге

Остаточний список кандидатур на посаду голови ВС стане відомим уже в день самих виборів. Однак з публічних джерел відомо про відповідні наміри чотирьох суддів: Станіслава Кравченка, Наталії Коваленко, Альберта Єзерова та Івана Міщенко.

Найбільше шансів обертися на цю посаду має Станіслав Кравченко. Водночас щодо нього

саме сумніви – Громадська рада доброчесності у квітні 2017 року ухвалила висновок про його невідповідність критеріям доброчесності та професійної етики.

Окрім того, у 2011 році Кравченко був суддею Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, а вже у 2014 році – заступником голови суду. Ідеологом створення ВСС фактично був Андрій Портнов, архітектор судової системи часів Януковича, відомий своїми проросійськими поглядами. Очевидно, що така посада в цьому суді потребувала від суддів певної лояльності до політичних сил. Також Кравченко був у складі колегії суддів, яка прийняла рішення, що порушило права людини – це констатував Європейський суд з прав людини у рішенні “А.В. проти України”.

Схоже, Кравченко навіть намагався приховати цей факт – у декларації доброчесності за 2015 рік суддя не вказав, що брав участь в ухваленні рішення з допущенням порушень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Він вказував недостовірні відомості й у майнових деклараціях. У деклараціях за 2012–2014 роки Кравченко не вказав у власності земельну ділянку площею 900 кв. м, якою володів з 2002 року. При цьому на вказаній ділянці розташовувався будинок, про який також не було згадано в деклараціях за 2004, 2006, 2009 роки.

Обрання головою суду судді, щодо якого вже є серйозні сумніви, тільки поглибить репутаційну кризу Верховного Суду. Якщо на цей процес матимуть вплив судді, які, ймовірно, причетні до хабарництва, то не виключено, що суддям ВС удруге доведеться розглядати питання про висловлення недовіри. Про відновлення довіри до самого суду при цьому взагалі не йтиметься (*LB.ua (https://lb.ua/society/2023/05/25/557105_quo_vadis_verhovniy_sud.html)*. – 2023. – 25.05).

К. Риженко, Українська правда: Повалення ідолів: три виклики, які «породила» справа Князева

Справа вже ексголови Верховного Суду Всеволода Князева – однозначно одне з найгучніших розслідувань за весь час діяльності НАБУ та САП. З брифінгу 16 травня ми зрозуміли, що масштаб цього розслідування так само усвідомлюють як очільники антикорупційних органів, так й інші судді Верховного Суду, які того ж дня висловили Князеву недовіру та позбавили його посади голови.

Але, крім власне резонансності, ця справа стала таким собі скальпелем, що розітнув тіло корупції в судах. Справа Князева поставила різні інститути нашої країни перед чи то новими, чи вкрай старими викликами, які, попри війну і майбутню відбудову, потрібно долати вже зараз.

Виклик перший: судити топсуддів

Судді – це та категорія осіб, від якої ми особливо чекаємо професійності, неупередженості й добросовісності. Але, як бачимо, не всі судді мають ці вкрай важливі якості.

Хоч нове гучне розслідування НАБУ ми спрощено називаємо «справою Князева», треба пам'ятати, що за наявною інформацією обшуки проводили аж у 18 осіб, багато хто з них – судді Верховного Суду, а затримали поки що тільки двох фігурантів.

Звичайно, це сильний удар для України. Але цю справу все таки варто розглядати позитивно з точки зору діяльності нашої антикорупційної системи. Бо в ніч з 15 на 16 травня ми побачили, що всупереч різним обставинам і воєнним діям в країні САП та НАБУ проводять ті розслідування, про які 10 років тому ми могли лише мріяти. Тим не менш, наявність таких розслідувань – це ще один індикатор, що вкрай необхідно продовжувати реформу судової гілки влади в Україні.

Справа суддів ВС може гарно ілюструвати, що система стримувань і противаг, про яку ми говоримо роками, таки дає результати. А створені антикорупційні органи здійснюють свою роботу. Детективи і антикорупційні

прокурори не бояться протягом кількох місяців «вести» розслідування щодо топкорупціонерів, викривати їх «на гарячому», а також проактивно публічно комунікувати щодо таких проваджень вже на наступний день після гучного затримання не абикого, а самого голови Верховного Суду. Проте тепер НАБУ та САП мають перед собою вкрай складне завдання – довести це розслідування до судового розгляду і, зрештою, виграти таку резонансну справу в суді.

Але цей кейс також стане викликом і для органів суддівського самоврядування. Ми вже побачили, як швидко сам Верховний Суд припинив повноваження внаслідок висловлення недовіри своєму голові – процес, який міг тривати понад 20 днів, пройшов за кілька годин. І це не питання для мене доведеності чи ні його вини, це питання репутації судді, ще і на такій високій посаді, коли його дії і репутація прямо впливає на ставлення до всієї судової системи в Україні.

Але, навіть втративши посаду голови, Князев залишається суддею Верховного Суду. Й багато подальших кроків у цій справі залежитимуть від, наприклад, рішень Вищої ради правосуддя. Усе через суддівську недоторканість.

Для проведення подальших слідчих дій щодо Князева та обрання йому запобіжного заходу потрібне рішення Вищої ради правосуддя. І швидкість розгляду та прийняття такого рішення ВРП стане теж яскравим показником готовності суддівського самоврядування до самоочищення.

Потім, залежно від загальної кількості суддів, які стануть фігурантами цієї справи, потенційно може постати питання про заміщення їхніх посад. Якщо дійсно ідеться про 18 суддів – це майже 10% від всього складу суду. І наразі невідомо, наскільки ефективно зможе Верховний Суд здійснювати свою діяльність після втрати стільки людей зі свого штату. А ще й масштаби заявленої схеми до кінця невідомі, адже справа може стосуватися не тільки одного рішення щодо Жеваго.

Звичайно, нам би дуже хотілося вірити, що і ВРП, і ВККС будуть готові ефективно працювати з цими викликами, але, на жаль, повної впевненості поки в цьому немає, бо і прикладів такої роботи ми ще не бачили. Самі ці органи ще в процесі реформи, і справа з суддями Верховного Суду могла б стати доказом їхнього успішного оновлення.

Виклик другий: втримати конкурсний відбір суддів

У 2016-17 роках конкурс на суддів Верховного Суду та його голову був одним із перших у своєму роді після Революції Гідності. Причому не лише серед відборів у судові інституції, а й взагалі у межах реформи державного управління. І через справу Князева вже почалися розмови про те, чи такий відбір був достатньо ефективним.

Тут важливо розуміти, що конкурси – це не панацея від корупції. Це не про обрання ідолів, а про конкурентний і прозорий відбір кращих із наявних кандидатів. І те, якими будуть обрані кандидати на своїх посадах, покаже тільки час.

Саме тому добре, що ми вже маємо дієві органи, які здатні розслідувати і притягати до відповідальності за порушення закону, навіть якщо такі порушення чинять судді. Особливо, якщо це роблять судді.

Звичайно, за результатами цієї справи треба буде зробити висновки про конкурсну процедуру, за якою обирали суддів Верховного Суду, і виявити, чому після відбору настільки велика кількість служителів Феміди фігурує корупційних справах. Проте частина застережень і ризиків саме у відборі до ВС озвучувались і раніше.

Усі ці запитання – ще одне підтвердження, що судову реформу треба продовжувати. І справа Князева має всім показати, що судді небезкарні, доторкані для антикорупційного правосуддя і будуть притягнуті до відповідальності, якщо їхні злочини доведуть.

Взагалі, коли ми говоримо про новий формат відбору кандидатів на посади суддів, у цьому процесі є що вдосконалювати.

Щонайменше, треба прописати процедуру так, щоб рішення Громадської ради доброчесності і незалежних міжнародних експертів під час відбору, наприклад, було вирішальним або хоча б безпосередньо впливало на фінальний результат.

Під час попереднього відбору суддів до Верховного Суду висновки Громадської ради мали бути взяті до уваги, але не були обов'язковими для врахування, не впливали фінально на результат рішення ВККС. І зараз ми бачимо, що це точно треба змінити. До слова, якраз щодо деяких фігурантів наявної справи були негативні висновки ГРД або щонайменше Громадська Рада мала застереження щодо цих кандидатів.

Виклик третій: продовжувати курс на боротьбу з корупцією на всіх рівнях

Якщо ця справа з Верховним Судом не точка неповернення, то що ж тоді? В Україні вже повним ходом іде відбудова, і професійні та незалежні суди відіграватимуть у її прозорості дуже важливу роль. Саме тому справа Князева тут точно стане показовою у тому, наскільки Україна готова протистояти виклику корупції в судовій системі.

Цього очікує суспільство всередині країн, цього ж від нас хочуть міжнародні партнери. Тому, якщо ми хочемо отримати великі міжнародні інвестиції у відбудову, маємо показати, що наша судова система здатна і готова працювати професійно та неупереджено.

Усі ці речі потрібно проводити паралельно – міняти систему та міняти кадри. Бо зміна людей без оновлення правил не дасть жодного результату.

Саме тому нам уже зараз треба продовжувати впровадження якнайкращих практик для проведення судової реформи, що ефективно працюватимуть в Україні. І справедливо притягати до відповідальності тих, хто зсередини підриває всі такі зусилля (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2023/05/18/7402771/>). – 2023. – 18.05).

А. Федур, LB.ua: Коли суддям стане не вигідно брати хабарі?

Вже більше тижня минуло як пройшов “чорний день Верховного Суду”.

Та ні, шановне панство! Ніякого чорного дня у них не було і поки ще і не буде. То не у них “чорний день”, там все відносно спокійно, просто йде перегрупування під “нові виклики і задачі”; чітко визначається хто буде їм роздавати вказівки – кого і як судити!

Справжня і нескінчена чорна ніч триває для українця, який ще по своїй наївності, чи лише тому що самому ще якось вдалося уникнути зустрічі з цією “судовою системою”, думає що є Суд.

Я сьогодні не про того бувшого голову. Він свою чорну справу вже зробив (не залежно від того які там будуть результати розслідування). Я хочу звернути увагу на інше.

Хабар передавався за постановлення Великою Палатою ВС саме правосудного – законного, справедливого і обґрунтованого рішення! Очевидно, попереднє судове рішення не було правосудним. Але про це ніхто навіть не заїкається. Ніхто не порушує питання про відповідальність тих суддів. Щось нічого не чути про розслідування за фактом (фактами) постановлення неправосудних рішень. За логікою подій, якщо вища судова інстанція (через свого голову) отримує хабар за правосудне рішення, то попередні неправосудні рішення точно не ухвалювались просто так.

Зверніть увагу, весь розголос був навколо персони голови суду. Але чомусь абсолютна тиша навколо інших суддів Палати. В записках розмов є про “розфасовку” по 100, 150 і 50. Також публікується інформація що мічені купюри виявили і у інших суддів. А далі тиша. І так буде. Ніяких масових затримань не

планується. І це має дуже просте пояснення. Тут не про боротьбу з корупцією взагалі йдеться, не про викорінення “окремих негативних явищ” в нашій судовій системі. Тут все набагато гірше. Мова про встановлення тотального контролю над судовою гілкою влади, з боку тих хто взагалі не відноситься до жодної із трьох гілок влади. А судді ВС вже “присягнули господіну”, проголосували в єдиному пориві за недовіру своєму голові, тому кого раніше самі обрали, як кращого серед рівних. Серед проголосуваних були і ті що по 100, 150 і 50. Це не форма очищення, а визнання що вони і далі готові прислужувати, а не служити.

І на завершення.

Скільки судових реформ не проводьте і яких експертів для цього не запрошуйте, толку не буде. Справедливого суду не буде поки тут будуть можливості брати “під ковпак” суддів. А забезпечити правосуддя можливо через відповідальність судді за неправосудне рішення. Суддя повинен знати, що за кожне неправосудне рішення він буде обов'язково нести відповідальність, від цивільної до кримінальної. Тоді і з правовою визначеністю буде все зрозуміло, і випадків коли один і той же суддя ухвалює два прямо протилежних рішення не буде. Навіть у Великій Палаті (якщо така структура взагалі потрібна в системі правосуддя) не будуть свербіти руки, чи щось там інше, що б знову і знову відступати від власного висновку. Це будуть умови коли хабар стає не вигідним обом, і тому хто дає і хто отримує (*LB.ua (https://lb.ua/blog/andrii_fedur/556616_koli_suddyam_stane_nevigidno_brati.html). – 2023. – 23.05*)

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Спікер Верховної Ради України Р. Стефанчук прокоментував дискусії з Венеційською комісією стосовно змін у порядку обрання суддів Конституційного Суду України і ролі у

такому призначенні певних суб'єктів, зокрема, «міжнародників».

Нагадаємо, прописана у прийнятих законопроектах 7662 та 7663 про новий порядок

відбору суддів КСУ процедура спочатку схвалювалася Венеційською комісією, але потім там передумали.

Вже після того, як ці законопроекти були ухвалені, як писала «Судово-юридична газета», ВК опублікувала відкорегований висновок.

25 січня 2023 року голова Венеційської комісії Клер Базі Малаурі оприлюднила лист до Руслана Стефанчука, де констатувала, що українська сторона «не виконала» всі рекомендації ВК у прийнятому законі про відбір суддів КСУ.

Зокрема Венеційська комісія пропонувала виключити можливість призначення Верховною Радою, Президентом та з'їздом суддів України кандидатів у судді КСУ, які не рекомендовані Дорадчою групою експертів (ДГЕ). Сама Дорадча група формується наполовину з членів, делегованих «міжнародниками».

Також Венеційська комісія підкреслила, що до складу Дорадчої групи слід ввести сьомого члена за міжнародною квотою. Тобто, ще більше розширити роль «міжнародників» в процесі відбору суддів КСУ

Зміна позиції ВК викликала деякий подив з боку української влади, втім, там вирішили не сперечатися та розробити зміни до прийнятого закону. Також було скасовано конкурс на посади суддів КСУ за квотою Верховної Ради.

Згодом, 19 квітня, у Верховній Раді зареєстрували новий законопроект 9225 стосовно змін у порядку конкурсного відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України.

Однак і він не влаштував деяких громадських активістів.

А 4 травня до України приїздила делегація Венеційської Комісії на чолі з її Президенткою пані Клер Базі Малаурі.

Отже, Руслан Стефанчук в інтерв'ю телеканалу «Рада» розповів, що влітку Україна очікує оцінку з боку європейських інституцій стосовно виконання рекомендацій Єврокомісії щодо початку переговорів про вступ нашої країни до ЄС. Однією з цих рекомендацій, нагадаємо, є зміна порядку обрання суддів КСУ з урахуванням вимог Венеційської комісії.

«Якщо ця оцінка буде позитивна чи позитивна з якимись зауваженнями, ми повинні

будемо щось доопрацювати і, я вважаю, що у цьому році ми абсолютно готові почати повноцінні перемовини.

Але у нас зараз лишилося три питання, які ми обговорюємо з Венеційською комісією.

Це питання стосовно суддів (врегулювання порядку обрання суддів КСУ – прим. ред.), це питання антиолігархічного закону і питання, які пов'язані з національними меншинами.

Ми домовились так, що стосовно національних меншин і антиолігархічного закону у них (у Венеційської комісії) питань немає, бо вони розуміють, що повноцінно ці законопроекти можуть бути реалізовані тільки після завершення воєнного стану.

Що стосується суддів Конституційного Суду – я думаю, що ми знайшли ту модель, яка потім буде імплементована Верховною Радою України, тому що для нас дуже важливо, щоб при реалізації якраз всіх питань, пов'язаних з Конституційним Судом, ми не втрачали власний суверенітет.

Тому що ми не можемо, щоб для нас хтось обирав суддів в Конституційний Суд.

Я вважаю, що Україна доволі демократична правова держава, що вона продемонструвала і в останній час, і ми маємо безперечне право на суверенне обрання такого конституційного органу, яким є Конституційний Суд України.

У нас була велика дискусія по конкретних питаннях і, я думаю, що ми дійшли згоди», – зазначив Стефанчук.

«Венеційська комісія це дорадчий орган, і їхні висновки носять рекомендаційний характер. У переважній більшості ці висновки є дуже глибокими, вони додають своє бачення на відповідність європейським підходам.

Інша справа, що інколи вони бувають відірвані від реальності.

Я наведу вам конкретний приклад. Коли ми писали законопроект «Про всеукраїнський референдум», це чи було до війни, ми запросили висновки Венеційської комісії. І в одному з висновків було про те, що ми не маємо права обмежувати громадян російської федерації бути спостерігачами на всеукраїнському референдумі.

Звичайно, ми не могли сприйняти цю позицію. Вже тоді не могли сприйняти. А тим паче, зараз.

Ми переконали їх, що це, попри те, що це така європейська норма, але в умовах України вона не працює. Тому треба підходити, все-таки, в дискусії.

І навіть зараз, коли приїжджали представники Венеційської комісії разом з Президентом ВК, по дуже багатьох питаннях в нас була дискусія.

Наприклад, вони казали: «Ми не розуміємо, чому у вас потрібно для суддів Конституційного Суду проходити відбір на добросесність, а окремо – на професійний рівень. Тому що в нас в Європі тільки один раз проходять».

Я відповів, що це елементарне питання – бо так написано в Конституції. І тут теж треба знати особливості Української Конституції.

Ми не можемо приймати рішення, які б суперечили Українській Конституції.

Тому це такий комплексний дуже складний підхід, але треба дискутувати, треба переконувати, треба їх занурювати в українській реальності, і я бачу, що це є дуже конструктивний діалог», – зазначив Р. Стефанчук (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/270967-my-ne-mozhem-teryat-svoy-suverenitet-pri-opredelenii-poryadka-izbraniya-sudey-ksu-ruslan-stefanchuk-orekomendatsiyakh-venetsianskoy-komissii-7c02f1>). – 2023. – 21.05).

Децентралізація 2023: яких законодавчих змін потребує місцеве самоврядування? Про це у «Школі ефективних медіа», що пройшла в Києві, журналістам розповів народний депутат України, голова підкомітету з питань адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування Комітету ВРУ В. Безгін.

«Зараз готується законодавче забезпечення змін конфігурації громад, які постраждали внаслідок окупації чи бойових дій, – зазначив він. – Наприклад, у деяких громадах Харківської області повністю зруйновано близько 30% населених пунктів. Зрозуміло, що в південних областях після звільнення територій рівень руйнування інфраструктури буде ще більшим. Також логічно з точки зору нашої безпеки реорганізувати все прикордоння із Росією та

Білоруссю в межах 40-кілометрової зони. Інші території теж можуть зазнати точкових змін, які, ймовірно, будуть передбачені законопроектом 8263 «Про дерадянізацію порядку вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України», що зараз знаходиться на розгляді у Верховній Раді».

Такі зміни, на думку Віталія Безгіна, ймовірно не раніше, ніж за півроку після повного завершення бойових дій на території України, коли максимально мінімізуються міграційні процеси населення і стане зрозумілим, які населені пункти можливо буде відновити. Народний депутат України також висловив сумнів щодо законодавчого закріплення можливості переходу окремих населених пунктів від однієї громади до іншої. «Навіть складно уявити таку процедуру, оскільки незрозуміло, хто матиме повноваження ініціювати такий перехід і головне – наскільки негативні наслідки це може мати для вже сформованих громад», – пояснив Віталій Безгін.

«Школу ефективних медіа» організував УКМЦ в рамках Програми USAID DOBRE. У другій хвилі навчання взяли участь 23 журналісти регіональних та всеукраїнських ЗМІ із 8 областей (*Перший онлайн* (<https://www.gazeta1.com/statti/detsentralizatsiya-2023-yakyh-zakonodavchyh-zmin-potrebuyemistseve-samovryaduvannya/>). – 2023. – 24.05).

Президент Парламентської асамблеї Ради Європи Тіні Кокс визнає, що Конституція України не дозволяє проведення виборів під час воєнного стану, і тому вважає, що рішення з цього приводу мають ухвалювати лише уряд, парламент та народ України. Як передає Укрінформ з посиланням на сайт ПАРЄ, про це Кокс заявив під час онлайн-розмови з головою правління громадянської мережі ОПОРА О. Айвазовською.

«Зрозуміло, що ваша Конституція не дозволяє проводити вибори під час дії воєнного стану. Стан справ на сьогодні саме такий. Тому нині ваша країна не має права проводити вибори. Це зрозуміло, і я хотів би чітко на цьому наголосити», – сказав президент ПАРЄ.

Водночас він вказав на те, що «без виборів демократія не може функціонувати належним чином». «Тобто, я хочу сказати уряду, парламенту і народу України, що саме у ваших руках прийняття рішення: чи будуть вибори і коли саме вони відбудуться. Поки діє воєнний стан і ваша Конституція залишається такою, якою вона є, виборів бути не може. Але рано чи пізно момент настане, і відбудуться вибори. Моя порада – починати готуватися до них якомога швидше», – сказав Кокс.

За його словами, «всі в Україні згодні з тим, що, зрештою, саме народ України вирішує, хто представлятиме його у Верховній Раді та в уряді» (*Укрінформ (https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3711826-prezident-pare-ukraini-samij-virisuvati-koli-provoditi-vibori.html)*. – 2023. – 20.05).

Україна повинна провести відбір кандидатів на конкурс щодо обрання суддів Конституційного суду, оскільки це – одна з вимог Венеційської комісії та важлива умова української євроінтеграції. Про це в ефірі загальнонаціонального телемарафону «Єдині новини» повідомила О. Мошенець, нардепка від фракції партії «Слуга народу», членкиня комітету Ради з антикорупційної політики.

«Рекомендація Венеційської комісії щодо збільшення кількості членів дорадчої групи експертів мала місце після того, як у грудні був ухвалений законопроект та підписаний закон. Наразі до Верховної ради внесений законопроект, який передбачає втілення рекомендацій, можливо не всіх, але більшої частини, Венеційської комісії для того, щоби вперше в історії України відбір суддів до КСУ був саме через конкурсну процедуру, а не через призначення», – зазначила народна обраниця.

На її переконання, конкурс дозволить запобігти потраплянню на посаду в Конституційний суд корупціонерів.

Нардеп від фракції партії «Голос» та перший заступник голови комітету ВРУ з питань антикорупційної політики Ярослав Юрчишин наголосив, що проведення конкурсу вкрай важливе для репутації української влади.

«Переконаний, що конкурс відбудеться прозоро, відкрито, і це питання буде знято, тому що ціна надзвичайно висока. Це – перша добровільно взята на себе умова початку переговорів про вступ в ЄС, тобто початок переговорів про набуття членства, яке Україна погодилася з нашими європейськими партнерами. На даний момент ми вже маємо суттєвий рух вперед – ми вже погодилися, що процедура буде конкурсною. Зараз триває дискусія, хто в кінцевому варіанті буде мати вирішальний голос в тому, щоби судді проходили певний фільтр», – зазначив він.

Депутат зауважив, що в Україні вже є позитивні приклади із відбором кандидатів до складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів, яка зараз формується, а також із конкурсом на посаду директора НАБУ.

«Зараз ми не поспішаємо втілити цю рекомендацію – надати вирішальний голос незалежним експертам, незалежно від того чи будуть вони зарубіжними, чи представниками громадських організацій в Україні. Але я переконаний, що Верховна рада таки виконає цю вимогу. Зрештою, це рекомендація Венеційської комісії. Коли президент зустрічається з головою Венеційської комісії, то, напевно, йдеться про те, щоби втілити і рекомендації», – підсумував Юрчишин (*Суспільне новини (https://suspilne.media/468770-cina-nadzvicajno-visoka-nardepi-poasnili-vazlivist-konkursu-na-posadu-suddiv-ksu/)*. – 2023. – 7.05).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Моніч Б., голова Ради суддів

Про роботу судів під час війни, конкурс до ВККС, справи щодо воєнних злочинів та суддів на фронті

(Інтерв'ю)

У перший день повномасштабного вторгнення Росії в українській судовій системі не працювали два основних органи: Вища рада правосуддя і Вища кваліфікаційна комісія суддів. Більшість членів першого пішли у відставку за два дні до початку великої війни, а другий не працює понад три роки.

До початку квітня 2022-го ключові рішення в системі, замість Вищої ради правосуддя, приймала Рада суддів. Це стосується і зміни підсудності судів через бойові дії чи окупацію, і надання рекомендацій, що робити суддям та працівникам апарату у випадку загострення ситуації в певному регіоні.

Згодом Рада суддів скликала з'їзд, який у січні цього року обрав вісьмох членів Вищої ради правосуддя і поновив її роботу.

Як війна вплинула на суди та суддів, чи справляється система з напливом справ щодо воєнних злочинів і які є зауваження до конкурсу у Вищу кваліфікаційну комісію суддів, – в інтерв'ю Суспільному розповів голова Ради суддів Богдан Моніч.

– *Скільки судів зараз не працює, скільки зруйновані?*

– Зараз в Україні здійснюють правосуддя 587 судів, 87 судів – цього не роблять через активні бойові дії або розташування на тимчасово окупованій території. Ще 84 суди не здійснюють правосуддя з 2014 року – йдеться про Крим, а також окуповані території Донецької та Луганської областей до 24 лютого 2022-го.

На території, де велися чи продовжують вестися бойові дії, повністю зруйновано 13 судів, 86 судів мають різний ступінь руйнацій – від пошкоджених фасадів до вибитих вікон та дверей, зруйнованих дахів і комунікацій. Усі більш-менш уцілілі приміщення судів майже повністю розграбовані, там нема ні серверного,

ні технічного обладнання, ні меблів. Нічого. Найбільш пошкоджені й зруйновані приміщення судових установ у Харківській, Донецькій, Луганській, Херсонській та Миколаївській областях.

– *Скільки коштів потрібно на їх відновлення?*

– За попередніми розрахунками, понад 1,8 млрд гривень. І це ми ще не маємо експертних висновків щодо реальних розмірів збитків.

Близько 500 суддів з родинами виїхали з окупованих територій і стільки ж були відряджені в інші суди України. Це переважно судді, які працювали в судах на окупованих територіях або там, де ведуться активні бойові дії.

Ці відрядження допомогли до певної міри вирівняти навантаження в судах першої та частково апеляційної інстанцій, а подекуди й відновити правосуддя у районах, де суди не працювали через відсутність суддів. Також вдалося певним чином посилити суди, де до війни працювали 1-2 судді.

Правда, відрядження під час війни – це скоріше гарантія безпеки суддям.

Станом на початок квітня цього року, в Україні три суди не здійснюють правосуддя, у зв'язку з відсутністю повноважень суддів, у 12 судах фактично працює один суддя, а по два судді працюють у 67 судах.

– *Скільки суддів-колаборантів?*

– Достовірної інформації немає ні у ВРП, ні у Раді суддів, ні у Державної судової адміністрації. Сподіваюсь, їх буде не багато.

Рада суддів отримала підтверджену інформацію про можливу співпрацю з органами окупаційної влади Наталії Купавської – судді Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області у відставці. І в серпні минулого року ми відкликали подання про присвоєння їй почесного звання «Заслужений

юрист України» і повідомили про це Комісію державних нагород та геральдики. Маю надію, розслідуванням її діяльності займуться правоохоронні органи.

(Після запису інтерв'ю СБУ повідомила про викриття судді Лариси Богомолової, що працювала в Бердянському міськсуді, а потім її перевели в Полтавський районний суд Полтавської області – ред.).

– *Скільки суддів і працівників судів постраждали й загинули внаслідок бойових дій?*

– Семеро суддів і працівників апаратів судів загинули, дев'ять – отримали поранення. Це – офіційні дані Державної судової адміністрації (ДСА). У ЗСУ служить 54 суддів та 353 працівників апаратів судів, територіальних управлінь ДСА та державних підприємств, що належать до сфери ДСА.

Одна суддя Іллічівського районного суду Маріуполя – Юлія Матвеева – сім місяців перебувала в полоні. Російські окупанти затримали її під час спроби виїхати з Маріуполя і затримали саме за суддівську діяльність. 17 жовтня минулого року її звільнили в результаті «жіночого обміну», тоді в Україну вдалося повернути 108 жінок.

Суддя Красноградського районного суду Харківської області Дмитро Константинов підірвався на міні, розмінуюючи звільнену територію Харківщини. Міг цього не робити, судді не зобов'язані брати участь у бойових діях, але робив.

– *За два дні до повномасштабного вторгнення більшість членів Вищої ради правосуддя пішла у відставку. Які наслідки тривалої паузи в роботі ВРП, а також непрацюючої Вищої кваліфікаційної комісії суддів впродовж понад трьох років?*

– Відсутність правомочної Вищої ради правосуддя (ВРП) у перші місяці не відчувалося, оскільки десь до квітня усі важливі рішення в судовій системі приймала Рада суддів, а згодом парламент вніс зміни до законодавства, якими передав повноваження ВРП голові Верховного Суду та Державної судової адміністрації. Це стосується і переведення суддів, і зміни підсудності судів, і перерозподілу фінансування тощо.

Утім, непрацююча ВРП призвела до того, що рік не призначали й не відправляли у відставку суддів. Практично всі процеси, які стосувалися суддів, були заморожені.

З початку серпня 2021 року припинені дисциплінарні процедури щодо суддів, тобто скарги на них не розглядаються. Парламент вніс зміни в законодавство і запровадив служби дисциплінарних інспекторів. Вони досі не створені. Ми застерігали про такі наслідки без запровадження певного перехідного періоду, але тоді ні депутати, ні громадські активісти нас не почули. Сьогодні вони визнають, що важливо було продумати перехідний період, тобто визначити, хто розглядатиме дисциплінарні скарги до запуску роботи служб. Дехто говорить про необхідність відновити такі повноваження ВРП.

Щодо Вищої кваліфікаційної комісії суддів, сподіваємось, у травні-червні призначать її новий склад. Найважливіше питання наразі – призначення суддів. У системі – серйозний кадровий голод.

– *Ще до повномасштабного вторгнення нестача суддів становила понад дві тисячі. Яка ситуація зараз?*

– Якраз відставка більшості членів ВРП дещо заморозила ситуацію з нестачею суддів. Оскільки чимало заяв суддів про звільнення не розглядалися. У судовій системі трохи менш ніж п'ять тисяч суддів при необхідній кількості у сім. Але ситуація динамічно змінюється – зараз якраз спостерігаємо вал повідомлень про відставку і ВРП не може їх не задовольнити.

Понад дві тисячі суддів у системі, як нещодавно повідомив голова ВРП Григорій Усик, не пройшли первинного кваліфікаційного оцінювання, а 361 суддя не може здійснювати правосуддя, у зв'язку з закінченням п'ятирічного строку (тобто судді залишаються на посадах, але не можуть здійснювати правосуддя до призначення їх безстроково – ред.).

Найбільше не вистачає суддів в загальних апеляційних судах. І якщо максимум до кінця цього року ситуація не зміниться, можемо зіткнутися з зупинкою відправлення правосуддя в апеляційних судах. У кращому випадку воно буде сильно ускладнене через неможливість

сформувані колегії, особливо кримінальні. Такі проблеми вже є.

Зважаючи на це, Рада суддів вирішила, що судді, які розглядають цивільні справи, можуть бути членами суддівських колегій з розгляду кримінальних.

– У 2019 році Рада суддів розробила методичку визначення кількості суддів у судах. Тоді йшлося про те, щоб оптимізувати кількість суддів і розміщення судів, зважаючи на конкретний регіон.

– Так. І ця методика може бути застосована й зараз. Аналізуючи статистичні дані щодо розгляду справ конкретними судами, ми дійшли висновку, що суди працюють з нерівномірним навантаженням. Також це дало можливість визначити топ 30 судів, які мають найбільшу кількість справ і, відповідно, найбільше навантаження на суддів. А тому, підготували Методичку визначення граничної чисельності суддів у судах на основі кількості справ, які надходять на розгляд до суду.

Є, звісно, ситуації, коли накопичення справ – тимчасове. Як от у Житомирському та Рівненському окружному адмінсуді в останні роки суттєво збільшилась кількість справ, зважаючи на позови постраждалих від аварії на ЧАЕС щодо виплат пенсій. Це відбулося після рішення Конституційного суду (у квітні 2021 року КС визнав неконституційною норму закону, якою Верховна Рада уповноважила уряд визначати мінімальні розміри пенсії за інвалідністю громадянам України, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи – ред.), що потягнуло за собою велику кількість позовів проти Пенсійного фонду. Але це – тимчасове збільшення позовів. І в таких ситуаціях не варто збільшувати кількість суддів у цих судах. Але є суди, де збільшення кількості суддів потрібно нагально.

– Від початку війни суди розглядають справи щодо воєнних злочинів. Офіс генпрокурора повідомляє про майже 85 тисяч таких проваджень. Скільки таких справ надійшло в суди?

– З 24 лютого 2022 року по 1 травня 2023 року до місцевих загальних судів надійшло 4044 кримінальних провадження, пов'язаних

з війною. З них суди розглянули 1789 провадження відносно 1801 людини й винесли 1452 вироки щодо 1463 людей. Угоду зі слідством із визнанням винуватості затвердили 548 підозрюваних чи обвинувачених.

– Як відбувається розподіл цих справ між судами?

– Справи про воєнні злочини розглядають суди першої інстанції й вони розподіляються між усіма суддями. Досвіду у цих справах поки не багато – вирок у першій справі оголошений у травні 2022 року.

– Раніше у суддів не було досвіду догляду воєнних злочинів, та й судова практика поки не сформована. Як це впливає на якість розгляду справ?

– Війна багато чого навчила в тому числі суддів. Думаю, мало хто з колег раніше уявляв, що розглядатиме воєнні справи, де обвинуваченими будуть російські військові.

Суди розглядають й інші справи, пов'язані з війною, де підозрюваними чи обвинуваченими є громадяни України. Це справи щодо державної зради, пропаганди чи заперечення збройної агресії РФ колабораційної діяльності тощо. Станом на 1 березня цього року, в суди передали 7319 таких справ.

Щодо законодавства, то відповідальність за воєнні злочини визначена в статті 438 Кримінального кодексу України – порушення законів і звичаїв війни. Це і жорстоке поводження з військовополоненими чи цивільним населенням, і вигнання цивільних на примусові роботи, і застосування засобів ведення війни, заборонених міжнародним правом, і видання наказу про вчинення таких дій тощо.

Впродовж року війни парламент 18 разів вносив зміни до Кримінального кодексу і 20 – до Кримінально-процесуального кодексу. Це дозволило деталізувати злочини й адаптувати законодавство до умов воєнного стану.

– 90 українських суддів наприкінці минулого – на початку цього року проходили тренінг британських суддів щодо розгляду воєнних злочинів. Крім того, деякі судді їздили в Гаагу для обміну досвідом із суддями Міжнародного кримінального суду. Європейські країни та

США фінансують навчання для українських суддів.

– Так, 90 суддів їздили у Варшаву, де впродовж трьох днів британські чинні судді проводили тренінг щодо застосування міжнародного гуманітарного права, а також розбирали приклади вчинення воєнних злочинів – як з реальних вироків українських суддів, так і змодельовані справи.

Декілька колег їздили ділитися досвідом в Гаагу. Цей досвід – надзвичайно важливий, кількість справ, які ми називаємо «з маркером війна», зростає. І суддям потрібно фахово підходити до їхнього розгляду. З одного боку, неупереджено намагатися ставитися до обвинувачених, аби не засудити невинних людей. З іншого, не упустити деталі, важливі для розгляду таких справ, оскільки їх можуть переглядати міжнародні суди.

– *Повернемося до конкурсу до ВККС. Конкурсна комісія оголосила 32 переможців, більшість з яких не є суддями. Голова ВРП Григорій Усик скептично це оцінив, натомість комісія пояснила, що таке рішення зумовлене, у тому числі тим, що незначна кількість кандидатів-суддів відповідали критеріям доброчесності, за якими відбувався відбір.*

– Те, що на посади членів ВККС комісія запропонувала кількість кандидатів меншу, ніж дві людини на одне місце з числа суддів, має ознаки якщо не порушення закону, то принаймні маніпуляції ним. Пояснення комісії, знову ж таки, на мою думку, звучать не досить переконливо.

Рада суддів делегувала представників до конкурсної комісії 13 вересня 2021 року, а 24 січня 2022-го комісія провела друге офіційне засідання, яке мало форму орієнтаційної сесії для потенційних учасників конкурсу. А потім почалася повномасштабна війна, і рік ніхто не знав, коли і як запрацює комісія. Впродовж цього часу можна було прорахувати ризики й пропрацювати робочі моменти, які б унеможливили читання і тлумачення закону в «трьох варіантах прийняття рішення» (Голова Конкурсної комісії Іван Міщенко під час пресконференції 15 березня заявив про три можливі, на його думку, варіанти рішень ВРП

щодо кандидатів. Зокрема, на його думку, ВРП може призначити двох кандидатів на одну посаду члена ВККС, не призначити нікого або призначити когось одного – ред.).

Я вважаю, що більш прийнятна ситуація, коли комісія б запропонувала ВРП більшу кількість кандидатів із числа кандидатів-суддів – щонайменше 16. Якби це сталося, сьогодні ми б не мали дискусій, що допоміжний орган при ВРП – Конкурсна комісія, поставила конституційний орган суддівського врядування (ВРП – ред.) у становище, коли для формування ВККС доводиться маневрувати між нормами законодавства.

Водночас я цілком свідомий, що питання формування ВККС є одним із пріоритетних, тому очікуємо на рішення ВРП.

– *Це вже не перша тривала пауза в роботі ВККС. Часто після оновлення політичної влади відбувається зміна складу комісії. Які основні виклики для комісії після її формування?*

– Наразі головне, щоб комісія була сформована і запрацювала. Решта – робочі питання.

Як на мене, комісія мала б розпочати роботу з оголошення конкурсів до апеляційних судів, до Вищого антикорупційного суду (зважаючи на те, що ВАКС в умовах війни розглядає чимало справ, які стосуються спеціальної конфіскації, у суді також відчувається потреба в суддях), можливо, з конкурсу до Вищого суду з питань інтелектуальної власності. Нагадаю, що цей суд створили, як і Вищий антикорупційний суд, але конкурс не завершили.

У цих конкурсах, думаю, могли б взяти участь і судді, які не пройшли кваліфікаційне оцінювання. Якщо за підсумками конкурсу, вони не стали б переможцями, але увійшли в фінал, то їм можна було б зарахувати кваліфікаційне оцінювання. В іншому випадку – вважати їх такими, що не пройшли кваліфікаційне оцінювання.

Конкурси в суди першої інстанції варто проводити після створення нової мережі судів, адже нелогічно витрачати час та ресурси ВККС на призначення суддів до судів, які будуть реформовані, а через деякий час знову оголошувати нові конкурси – до новостворених судів. Та якщо оптимізація судів не на часі, про це потрібно заявляти публічно.

Зауважу також, що наразі при Комітеті з питань правової політики Верховної Ради створена робоча група, яка працює над спрощенням процедур призначення суддів. Залежно від результатів її роботи й після розгляду її напрацювань у парламенті виклики для ВККС можуть змінитися.

– Чому ВККС є органом, якоюсь мірою, політичної боротьби за вплив на формування судової влади?

– Я не висловлював такої думки. І загалом політичні процеси не хотів би коментувати. Роль ВККС – надзвичайно важлива, особливо зважаючи на кадрову ситуацію в судах. По суті цей орган спільно з ВРП має наповнити суди новими кадрами. А від якості цієї роботи залежатиме майбутнє судової гілки влади на найближчі десятиліття.

– Серед кандидатів до складу ВККС є кілька військовослужбовців. Щодо тих, хто служить, є один вагомий прецедент. У січні цього року членом Вищої ради правосуддя під час з'їзду суддів обрали суддю Херсонського окружного адміністративного суду Олену Ковбій, яка служить в лавах ЗСУ. Вона склала присягу членкині ВРП, але не демобілізована, оскільки законодавство не передбачає такої причини демобілізації як обрання членом ВРП.

– Так, з перших днів війни вона пішла в ЗСУ. Професійну добросовісність вона підтвердила під час кваліфікаційного оцінювання суддів задовго до війни.

Щодо правового аспекту цього питання, він дійсно не простий. У тому числі щодо перспективи формування ВККС,

серед кандидатів якої дійсно є кілька військовослужбовців.

Вважаю, вони не можуть бути обмежені в праві обійняти посаду члена ВККС через те, що пішли служити до ЗСУ. Наскільки мені відомо наразі у парламенті розробляється законопроект, який дозволить достроково розірвати контракт військовослужбовця у разі обрання його членом ВРП або ВККС.

– Але підготовка та ухвалення законопроекту займає час. Якщо складеться ситуація, коли військовослужбовці серед кандидатів до ВККС будуть призначені на ці посади, але не зможуть демобілізуватися, чи можуть вони брати участь у роботі комісії, як суддя Ковбій у роботі ВРП? Вона ж голосує за рішення ради. Чи можна поставити під сумнів такі рішення? Чи все-таки участь членів ВРП і ВККС, що є військовослужбовцями, у засіданнях цих органів не суперечить законодавству?

– Під сумнів можна поставити все що завгодно, але я б не хотів цього робити. Ковбій бере участь у засіданнях ВРП, а значить ВРП вважає, що це можливо. Для мене цього достатньо.

Кандидатів до ВРП чи ВККС, які є військовослужбовцями, не можна обмежувати в праві обійняти відповідну посаду, тому чекаю на рішення законодавця і ВРП, яка, сподіваюсь, також поділятиме думку, що членом ВККС може бути військовослужбовець (*Суспільне новину (<https://suspilne.media/466199-golova-radi-suddiv-pro-robotu-sudiv-pid-cas-vijni-konkurs-do-vkks-spravi-sodo-voennih-zlociniv-ta-suddiv-na-fronti/>). – 2023. – 5.05*).

Котюк І., доктор юридичних наук, професор

Верховенство права – це мета, а засада законності один із засобів її досягнення

Згідно зі ст. 8 Конституції «В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати їй. Звернення до суду для

захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції гарантується».

Загалом по темі

З урахуванням вказаних конституційних настанов, вважається, що одним із світоглядних

орієнтирів у системі правовідносин в Україні є принцип верховенства права. А оскільки категорія «право» тлумачиться в суб'єктивному значенні – як право особи на певні цінності та об'єктивному – як система встановлених державою правил, то закономірним є питання – на яке право орієнтує вказаний принцип? Але якщо національне праворозуміння базується на визнанні того, що право – це система встановлених і охоронюваних державою формально визначених загальнообов'язкових норм, якими регламентовані суспільні відносини, то є зрозумілим, що саме про верховенство вказаних норм ідеться й у даній конституційній настанові. От тому й у Коментарі до Конституції України 1996 р. зазначено, що принцип верховенства права означає: 1) підпорядкованість держави та її інститутів праву і його пріоритет щодо них; 2) пріоритет права щодо інших соціальних норм; 3) політика держави має визначатися й закріплюватися у правових формах; 4) правова держава має будувати свої відносини з особою і суспільством на основі правових актів (с. 40).

Якщо ж врахувати, що в Україні поняття «право» і «закон» ототожнюються, а «закон» тлумачиться і як будь-який акт законодавства, то стає очевидним, що проголошуючи в Конституції «верховенство права» її автори мали на увазі верховенство закону. Більше того, якщо Конституційний Суд дійшов висновку, що «право не обмежується законодавством як однією з його форм, а включає й інші легітимовані суспільством соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо», то це означає, що він задекларував підстави з поняттями «право», «закон», «законодавство» ототожнювати й вказані «регулятори».

Додатковим аргументом до того, що верховенство права і закону в національному праворозумінні ототожнюються, а категоріями «право» та «права людини» позначаються різні соціальні цінності, а відтак – що верховенство права означає лише верховенство правил, встановлених державою, є й позиція вчених, яка проявляється навіть у назвах їхніх публікацій, прикладом яких є «Тріада

європейських цінностей – верховенство права, демократія, права людини – як основа українського конституційного ладу». Але чи є для цього належні підстави і чи справді саме таке розуміння верховенства права відповідає європейським уявленням про нього?

Витоки ідеї верховенства права та її національна інтерпретація

Адже, як відомо, витоками ідеї верховенства права стали філософські вчення, спрямовані на пошуки обґрунтування узгодження в практиці суспільних відносин пріоритетів приватних та публічних інтересів. І закономірним є те, що виникла ця ідея на основі природно-правового світогляду, який базується на визнанні того, що категорія «право», насамперед, означає повноваження особи на конкретні немайнові та немайнові цінності, тобто право в суб'єктивному розумінні, послідовники якого Дж. Гаррінгтон, А. Дайсі та інші дійшли висновку, що засада верховенства права є засобом забезпечення пріоритету природних прав людини у суспільних відносинах, в яких, наприклад, «моральне право» є таким же беззаперечним аргументом, як і вимога закону. А оскільки ця засада особливого значення набуває у відносинах людини з державою, то вона закріплюється в суспільному договорі (Конституції або конституційних законах), внаслідок чого й стає і юридичною категорією, й однією з юридичних гарантій утвердження та забезпечення прав людини.

Тобто, за задумом авторів вказаної концепції, «верховенство права» означає верховенство прав людини і, насамперед, її природних прав, незалежно від того, якими загальноновизнаними соціальними нормами вони передбачені. От тому, якщо декларується верховенство права, а його зміст розкривається не через верховенство прав людини, а через верховенство конституції, то це є техніко-юридичною підміною поняття, прикладом якої в Україні є й те, що тут судочинство «скромно» стали іменувати «правосуддям», що з методологічного погляду неприпустимо й може бути виправдане лише політичними міркуваннями, які завжди передбачають елемент лукавства, що зумовлює

і плутанину в понятійно-категоріальному апараті теорії правовідносин, і хаос в їхньому змісті.

Як наслідок, із проголошенням верховенства права, засади верховенства закону та законності почали заперечуватися, хоча це й суперечить самому змісту правовідносин. Адже, як відомо, засада законності, як вимога суворого й неухильного дотримання законів всіма суб'єктами правовідносин, традиційно визнавалася однією з найважливіших ознак їх демократичності. Її безспірність посвідчувалася тим, що вона проголошувалася в Конституції, а нагляд за її додержанням покладалася на органи прокуратури у формі «загального нагляду».

Невипадково вона була збережена й у новітній Конституції України, згідно з ст. 6 якої «органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України», а згідно з її ст. 19 «правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» тощо.

Важливою юридичною гарантією забезпечення вказаних вимог є те, що в них публічні та приватні аспекти суспільних відносин чітко розмежовуються, а права і обов'язки їхніх учасників істотно відрізняються. Зокрема, в приватних відносинах кожному дозволено все, крім того, що заборонено законом, а зобов'язаний кожен лише до того, що ним передбачено. А в публічних відносинах, які, насамперед, стосуються державних органів і посадових осіб, вони уповноважені лише на те, і зобов'язані лише до того, що прямо передбачено законом, що є юридичною гарантією запобігання їхньому свавільному втручанням в приватне життя людини, зловживанням владою, самоуправству тощо.

Якщо ж поряд із засадою верховенства права в Конституції визнавалася й засада верховенства закону, а згідно з її ст. 55 «права

і свободи захищаються судом», то цим засадам особливого значення надавалося в судочинстві, однією із засад якого визнавалася засада законності, а в ст. 129 проголошувалося, що «судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону».

Проте, як відомо, наступ на засаду законності почався зі скасування «загального нагляду» за дотриманням законів. Що ж до змін до ст. 129 Конституції, згідно з якими тепер «суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права», а засада законності з переліку конституційних засад судочинства вилучена, то вони стали лише логічним продовженням цього наступу. Як наслідок, те, що в ухвалених новітніх процесуальних кодексах (за винятком кримінального процесуального) засада законності з переліку їхніх засад вилучена також, і в кожному з них задекларована засада верховенства права, то це стало лише приведенням їх у відповідність до вимог Конституції.

Але чи не суперечить ця тенденція ідеології вказаних правовідносин і яка проблема розв'язана цими змінами? Тобто, якщо згідно зі статтями 3 та 8 Конституції держава здійснює свою владу згідно із засадою верховенства права, а у статтях 6 та 19 задекларовано верховенство закону, то чи справді вказані підходи суперечать один одному й чи було це достатньою підставою для скасування засади законності? Адже тепер склалася ситуація, за якої, якщо попередня редакція ст. 129 Конституції узгоджувалася зі статтями 6 та 19, але суперечила її ст. 3, то чинна – узгоджується з її ст. 3, але суперечить її статтям 6 та 19.

Важливим тут є і техніко-юридичний аспект проблеми. Адже, якщо в ч. 1 ст. 129 Конституції тепер проголошено, що «Суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права», то буквально її тлумачення дає підстави для хибного висновку, що в судочинстві цією засадою повинні керуватися лише судді, а на інших його учасників вона не поширюється.

У цілому ж варто зазначити, що: 1) вказаними конституційними змінами внесені істотні

корективи й на галузевому рівні; 2) ці зміни не скоординовані ні з їхньою ідеологією, ні між собою, ні з методологією правовідносин; 3) в галузевих кодексах засада верховенства права тлумачиться по-різному; 4) і на конституційному, і на галузевому рівні це тлумачення є хибним.

Наприклад, згідно з п. 1 ч. 3 ст. 2 ЦПК однією з основних засад (принципів) цивільного судочинства є засада верховенства права, якій присвячена його ст. 10 «Верховенство права та законодавство, відповідно до якого суд вирішує справи». Що ж до змісту вказаної засади, то в даній статті він не розкритий, а в ній лише перелічені ті акти законодавства, згідно з якими «суд вирішує справи». Згідно зі ст. 6 КАС: 1. Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема людина, її права та свободи, визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. 2. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини. А в ст. 8 КПК, яка присвячена цій засаді, лише повторено зміст частин 1 та 2 ст. 6 КАСУ.

Зарубіжний досвід та його відображення в національному законодавстві

Що ж до того, чи відповідають вказані конституційні та галузеві положення методологічним настановам щодо розуміння суті правовідносин та істинного змісту засади верховенства права, то відповідь на це питання можна отримати лише за умови їх наукового аналізу. Зокрема, чи є підстави ототожнювати засади верховенства права та верховенства закону? Адже хоча поняття «право» і «закон» багатозначні, за буквального тлумачення їх ототожнення є безпідставним, що стає очевидним при використанні хоча б методу аналогії. Наприклад, у латинській мові «право» позначається «*ius*», а закон – «*lex*». В англійській слова «право, правий (справедливість)» перекладаються «*right*», а «закон» – «*law*». «Верховенство права» – «*supremacy of right*», а «верховенство закону» – «*supremacy of law*».

Що ж до того, що поняття «верховенство права», нібито, запозичене з англійської шляхом

перекладу конструкції «*the Rule of Law*», то тут принципово важливим є те, що слово «*rule*» означає «норма, правило», і саме тому вказана конструкція мала б перекладатись не як «верховенство права», а як «норма (правило, вимога) закону». І саме такий підхід, за якого будь-яке правило, що стосується прав людини, якщо воно передбачене загальноновизнаними соціальними нормами, повинне прирівнюватися до правила, закріпленого в законі, й відповідати ідеології концепції верховенства права, згідно з якою його досягнення є метою, а законодавство є одним із засобів її досягнення. А те, що в Україні «*the Rule of Law*» тлумачиться як «верховенство права», то це просто непорозуміння.

І саме це простежується й у суперечливому висновку Конституційного Суду, згідно з яким «верховенство права – це панування права в суспільстві. Воно вимагає від держави втілення його в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема, в закони, які за змістом мають бути проникнуті ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із його принципів є те, що право не обмежується законодавством як однією з його форм, а включає й інші легітимовані суспільством соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо». А суперечливим цей висновок є тому, що якщо його теза про те, що ідея верховенства права вимагає втілення його в правотворчу та правозастосовну діяльність, є правильною і прогресивною, оскільки орієнтує на те, що її змістом є верховенство прав людини (а інакше, що тоді «втілювати в закони»), то теза про те, що право не обмежується законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, є хибною. Адже за такого підходу: 1) поняття «право» ототожнюється з його джерелами, якими є не тільки акти законодавства (правові акти), а й інші види соціальних норм; 2) таке ототожнення свідчить про те, що у висновку суду також ідеться про право в об'єктивному розумінні (як системи норм), що суперечить самій ідеї верховенства права (як прав людини); 3) нібито норми моралі, звичаї тощо також є «формою законодавства» (складовою системи правових норм), що суперечить змісту правового

регулювання, згідно з яким норми моралі, звичаї тощо функціонують поряд із нормами законодавства. А якщо вони узаконюються, то стають складовою законодавства (правових норм).

Але головним у даному контексті є питання, що в суспільстві повинне «панувати» – право, як би воно не тлумачилося, чи – людина та її права? Якщо право, то це типовий радянський підхід, за якого право завжди було (і залишається!) «закріпленою в законі волею панівного класу», а тому й ототожнювалося із законом, який, як відомо, панував завжди, але ніколи не панувала людина та її права. А якщо в ст. 1 Конституції проголошено, що Україна є демократичною, соціальною і правовою державою, то закономірними є і її норми, згідно з якими «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (ст. 3), права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (ст. 21), громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст. 24). А оскільки вказаними нормами задекларовано антропоцентристську ідеологію суспільних відносин, а відтак, й ідею верховенства людини та її прав на конкретні майнові та немайнові цінності, то саме їхній зміст і мав би визначати й головний напрям політики держави, і зміст засади верховенства права.

Що ж до європейських стандартів тлумачення змісту засади верховенства права, то найбільш повно вони розкриті в звіті Венеційської комісії 2011 р., в якому на підставі аналізу підходів до її розуміння, зафіксованих у міжнародно-правових документах, конституціях, законодавстві та науковій літературі низки європейських держав, визнано, що основними вимогами, які випливають з її змісту, є: 1) безумовне і беззастережне визнання та повага до прав і свобод людини, незалежно від того, якими загально визнаними видами соціальних

норм вони передбачені; 2) верховенство конституційних настанов як у системі законодавства, так і в практиці правовідносин; 3) розподіл влади та незалежність кожної з її складових; 4) законність, включно з прозорим, підзвітним і демократичним процесом ухвалення законів та безумовним дотриманням їхніх вимог у ході правовідносин; 5) обмеження дискреційних повноважень і заборона довільності як в ухваленні публічних рішень, так і у вчиненні процесуальних дій; 6) рівність у правах і обов'язках (рівноправність) та рівність усіх перед законом і судом; 7) юридична визначеність як змісту кожної категорії та кожного права і обов'язку, так і процедури їх реалізації та захисту; 8) принцип захисту довіри (юридичної певності) щодо рішень і дій органів влади; 9) принцип пропорційності державних і суспільних інтересів та інтересів людини; 10) доступ до правосуддя, що здійснюється незалежним і безстороннім судом, включно з можливістю оскарження як адміністративних актів, так і рішень суду.

Особливості галузевого відображення проблеми

А порівняльний аналіз наведених вимог і норм національного законодавства свідчить про те, що в ньому зміст засади верховенства права найбільш адекватно розкритий у ст. 6 КАС. При цьому важливим є те, що в ній акцентується увага на тому, що відповідно до принципу верховенства права людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави, що задекларовано і в ст. 3 Конституції, а тому заслуговує на запозичення й в інші процесуальні кодекси.

Слід визнати й те, що уявлення учасників правовідносин про права і свободи людини повинні бути скоординовані як із настановами методології правовідносин, так і з висновком Конституційного Суду, які орієнтують на те, що джерелами права є не тільки законодавство, як одна з його форм, а «й інші, зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства і легітимовані ним, соціальні регулятори,

зокрема, норми моралі, традиції, звичаї тощо». А для цього вказана настанова мала б бути закріплена у відповідних статтях закону.

Важливо, що європейські стандарти в розумінні засади верховенства права визначають не лише змістовний аспект взаємовідносин між людиною і державою, який полягає у визнанні людини та її прав найвищою соціальною цінністю незалежно від того, в яких загально визнаних соціальних нормах вони передбачені, а й їхній процедурний аспект, що полягає в дотриманні відповідних вимог як у правотворчій, так і в правозастосовчій діяльності, що стає особливо очевидним з урахуванням засади правової визначеності, яка орієнтує на необхідність чіткого та однозначного викладу змісту кожного «суб'єктивного» права у відповідних нормах «матеріального права». Водночас, не менш важливою є й необхідність обов'язкового визначення процедури реалізації та захисту кожного з цих прав у нормах «процесуального права». От тому традиційно першою в переліку конституційних засад судочинства й була засада законності, однак у сучасній редакції цієї норми вона з нього вилучена. І пояснюється це тим, що, нібито, вона є складовою засади верховенства права, хоча є очевидним, що ототожнення понять «верховенство права», тобто прав людини та «верховенство закону», як і, наприклад, понять «правосуддя» і «судочинство», – безпідставне. А якщо кожне «матеріальне право» повинне передбачати й систему норм «процесуального права», якими б було чітко регламентовано як порядок його реалізації, так і способи забезпечення та захисту, то саме охороні цих цінностей й сприяла засада законності, яка орієнтувала на дотримання не тільки «духу», а й «букви» закону.

Слід, проте, відзначити, що засада законності є не тільки процедурним, а й онтологічним (сутнісним) засобом забезпечення верховенства права, тим більше, що її функції цим не вичерпуються. Адже не випадково в системі правових норм розрізняють норми матеріального і норми процесуального права, які лежать в основі різних галузей права та величезної кількості різноманітних правових інститутів, вже сама наявність яких свідчить

про те, що регламентація суспільних відносин спрямована не лише на врегулювання питань, пов'язаних із правами людини, а й безліч тих із них, які прав людини не стосуються. Якщо ж при цьому від обов'язковості вказаних норм відмовитися, то який тоді сенс у регулюванні ними суспільних відносин взагалі? Тобто, відмова від засади законності означає узаконення можливості їх ігнорування, що є дискредитацією самої суті правовідносин, а в підсумку – відкриває шлях до беззаконня.

Наслідки і висновки

Таким чином, ототожнення засади законності із засадою верховенства права, а тим більше відмова від неї, є лише проявом нерозуміння системного уявлення про мету і завдання, зміст та засоби забезпечення належного функціонування правовідносин, в яких верховенство права – мета, а засада законності – один із засобів її досягнення. А оскільки, фактично, вказані засади не суперечать, а лише доповнюють одна одну, то незважаючи на відмову від засади законності, як на конституційному, так і на галузевому рівнях, виявилось, що в переліку засад кримінального судочинства вона збережена. Більше того, в кожному з процесуальних кодексів статтями, які присвячені змісту судових рішень, визначено, що вони повинні відповідати, насамперед, засаді законності. Зокрема, в ст. 370 КПК, ст. 242 КАС та ст. 263 ЦПК: «Законність, обґрунтованість і вмотивованість судового рішення», задекларовано, що: «1. Судове рішення повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права, бути законним, обґрунтованим і вмотивованим. 2. Законним є рішення, ухвалене компетентним судом згідно з нормами матеріального права з дотриманням вимог процесуального права». Й хоча саме так і мало б бути, все ж постає питання, якщо від засади законності в Україні відмовилися і в конституційному, і в галузевих їх переліках, то про яку «законність» ідеться в даних нормах? Чи, може, це пояснюється лише тим, що законодавці при приведенні цих кодексів у відповідність з вимогами Конституції далі десятої статті їх не читали?

Що ж до методологічних орієнтирів у питаннях співвідношення засад верховенства

права та законності, то ними мало б бути усвідомлення того, що в структурі соціальних цінностей забезпечення справедливості та прав людини є метою, а норми законодавства – складовою засобів її досягнення. Але оскільки соціальна несправедливість може бути зумовлена не тільки порушенням закону, а й її узаконенням, то цінність визнання засади верховенства прав людини полягає в тому, що нею задекларовано верховенство цих прав незалежно від того, в яких загальновизнаних соціальних нормах вони передбачені, а соціальна цінність засади законності в тому, що вона є юридичною гарантією забезпечення не тільки прав людини, а й суті правовідносин як таких, які передбачають не тільки права і обов'язки їх учасників, а й належну процедуру їх реалізації та захисту.

І все ж, як засвідчує життєвий досвід, якщо на рівні побутової правосвідомості правило, згідно з яким порушення прав людини, незалежно від того, якими соціальними нормами вони передбачені, є неприпустимим, що зобов'язує визнавати, ставитися до них з повагою і не порушувати їх, зберігається і визнається, то на рівні «елітарного» світосприйняття забезпечити визнання, а тим більше втілення цього правила в життя, поки що не вдавалося ні за допомогою верховенства закону, ні за допомогою верховенства права. От тому й складається враження, що відмовившись від засади законності, ігнорувати вимоги законів тепер дозволили всім (*Lexinform (https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/verhovenstvo-prava-tse-meta-a-zasada-zakonnosti-odyn-iz-zasobiv-yiyi-dosyagnennya/)*. – 2023. – 18.05).

Кишакевич Л., голова Етичної ради

Етична рада завершила перший етап своєї роботи і продовжує працювати

Днями Етична рада завершила оцінювання кандидатів на посаду члена Вищої ради правосуддя від з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ. З-поміж 13 кандидатів, допущених до етапу співбесіди, ми визнали лише двох, а саме Миколу Хавронюка та Олега Рожнова, такими, що відповідають критеріям професійної етики та доброчесності. Далі за результатами З'їзду у червні один з них може стати новим членом ВРП.

Крім цього, у березні після проведеного у короткі терміни оцінювання, Етична рада рекомендувала для призначення на одне вакантне місце члена ВРП за квотою Президента України трьох кандидатів, що відповідають критеріям професійної етики та доброчесності: Олега Коліуша, Івана Назарова та Лесю Музику. Найближчим часом Президент також має ухвалити остаточне рішення.

Таким чином, перший етап роботи Етичної ради добіг до свого кінця. Починаючи з 9

листопада 2021 року, ми провели величезну роботу, що включала у себе як всебічний аналіз інформації про кандидатів на посаду члена ВРП, отриманої у спосіб, передбачений нашим Регламентом, так і проведення з ними співбесід. Загалом ми оцінили 127 кандидатів. З них 33 були визнані такими, що відповідають критерію професійної етики та доброчесності, а 53 – такими, що не відповідають. Ще 35 осіб припинили участь у конкурсі за власним бажанням.

Також окремо у рамках одноразової перевірки ми оцінили 4 діючих члена ВРП, з яких три були визнані такими, що відповідають критерію професійної етики та доброчесності, а один – ні.

Як результат, у січні майже після річної перерви запрацювала оновлена ВРП, всі члени якої пройшли перевірку на відповідність критерію професійної етики та доброчесності. Наразі кількість членів конституційного органу суддівського врядування становить 17 осіб і найближчим часом має усі шанси досягти

відмітки 19 з 21, передбачених Конституцією, коли з'їзд науковців-правників обере, а Президент призначить по одному члену ВРП за своїми квотами. На жаль, вакантними залишатимуться два місця від З'їзду адвокатів України, оскільки Етичній раді так і не надали список кандидатів для участі у відборі.

Що далі? Ми продовжуємо працювати і виконувати свою місію. Варто зазначити, що 2 жовтня 2023 року спливають повноваження члена ВРП, призначеного за квотою Президента у вересні 2019 року. Тож влітку буде оголошено конкурс на одне вакантне місце члена ВРП, і Етична рада здійснить відповідну перевірку. Сподіваюся, що найближчим часом подасть списки кандидатів для участі у відборі і З'їзд адвокатів України.

Як показав час, підходи та методологія оцінювання Етичною радою кандидатів на посаду члена ВРП дають реальні результати, їх відзначають і наші міжнародні партнери. Зокрема, Венеційська комісія рекомендує використовувати наш досвід роботи під час реформування Конституційного Суду.

Результати роботи Етичної ради підтверджують, що навіть в умовах воєнного стану реально продовжувати реформи. Так, після тривалої перерви нарешті запрацювала оновлена ВРП. Упевнений, що її члени сприятимуть підвищенню якості правосуддя в Україні та збільшенню рівня довіри громадян до судової влади в цілому (*LB.ua (https://lb.ua/blog/lev_kyshakevych/554928_etichna_rada_zavershila_pershiy_etap.html). – 2023. – 12.05*).

Право-Justice: Члени органів суддівського врядування на військовій службі: ризики для судової реформи України

Через те, що один із членів Вищої ради правосуддя перебуває на військовій службі, існує вірогідність, що рішення цього органу у майбутньому можуть піддати сумніву. Як вирішити проблему?

Нагадаємо, на початку січня 2023 р. XIX позачерговий з'їзд суддів обрав 8 членів Вищої ради правосуддя за своєю квотою. Це дозволило майже після річної перерви розблокувати роботу цього органу суддівського врядування. Станом на початок травня 2023 року загальна кількість членів ВРП становить 17 осіб, більшість з яких судді.

Одним із членів ВРП, яка була обрана XIX позачерговим з'їздом суддів, є Олена Ковбій, суддя Херсонського окружного адміністративного суду. З початком повномасштабного військового вторгнення РФ в Україну вона добровільно мобілізувалася до лав Збройних сил України. Крім того, нині суддя Ковбій також офіційно перебуває у тимчасовому відрядженні в Одеському окружному адміністративному суді, куди раніше була переведена наказом голови Верховного Суду у зв'язку з окупацією Херсонської області.

Слід зауважити, що, згідно з процедурою, судді, обрані на посади членів ВРП, на час здійснення своїх повноважень тимчасово відряджаються з судів наказами голів судів. Проте акт про відрядження судді Ковбій так і не надійшов до ВРП, оскільки раніше вона була звільнена від виконання обов'язків судді для проходження військової служби. Більше того, законодавство не передбачає можливості розірвання контракту у разі призначення на посаду члена ВРП як конституційного органу. На практиці суддя Ковбій фактично не була зарахована до штату ВРП та не отримує заробітну плату члена ВРП. Водночас вона брала участь у засіданнях ВРП та, відповідно, у голосуваннях за ті чи інші рішення до середини квітня 2023 року. Тоді суддя Ковбій була змушена тимчасово залишити роботу у ВРП через неможливість її поєднання зі службою у ЗСУ.

Таким чином, виникла унікальна ситуація, коли одна особа одночасно поєднує обов'язки члена ВРП, судді та військовослужбовця. Очевидно, що даний випадок потребує законодавчого вирішення, адже, з одного боку, член ВРП не може повноцінно виконувати свої обов'язки (не може бути зарахованим до

штату ВРП), а з іншого, існує ризик належного функціонування ВРП як колегіального органу та правомірності його рішень.

На початку лютого цього року у Верховній Раді України був зареєстрований законопроект №8409, яким пропонується дозволити військовослужбовцям під час воєнного стану припинити дію контракту у зв'язку з обранням на посаду члена ВРП. На жаль, законопроект і досі перебуває на стадії розгляду в комітетах.

З одного боку, можна сказати, що у подібній ситуації знаходиться не лише ВРП, але й інші центральні органи виконавчої влади. Здавалося б, розширення дії закону може штучно створити лазівку для уникнення виконання військового обов'язку громадянами, проте ситуація з ВРП є справді унікальною та потребує вирішення ad hoc.

Більше того, пропонується доопрацювати відповідний законопроект з урахуванням

того, що, крім ВРП, подібна ситуація може торкнутися й Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Варто зауважити, що серед 32 кандидатів в члени ВККС 4 – чинні військовослужбовці. Нещодавно кандидат на посаду члена ВККС Роман Куйбіда був змушений припинити участь у конкурсі через військову службу.

Кейси ВРП та ВККС – унікальні. На відміну від інших органів центральної влади перший орган більше року залишався неповноважним, а другий – взагалі три роки. Крім того, запуск їхньої роботи – це частина рекомендацій Європейської Комісії для збереження статусу кандидата в члени ЄС Україною у частині здійснення судової реформи, тож зволікання з вирішенням окресленої проблематики загрожує нашим євро перспективам (*LB.ua* (https://lb.ua/blog/pravo_justice/554594_chleni_organiv_suddivskogo.html)). – 2023. – 10.05).

ВИСНОВОК ЦЕНТРУ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ

з питань, порушених у конституційному поданні Верховного Суду щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) положень абз.13 п.23-1 розділу III “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України від 21.12.2016 №1798-VIII “Про Вищу раду правосуддя”, абз. 1, 6, 11 п. 4 розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України від 14.07.2021 №1635-IX “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя

1. Підстава для підготовки висновку

Велика палата Конституційного Суду України ухвалою від 25.11.2021 у справі №1-5/2021(395/21) залучила представників Центру політико-правових реформ до участі у розгляді справи за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Законів України від 14.07.2021 №1635-IX “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя” (далі – Закон №1635-IX) та від 21.12.2016 №1798-VIII “Про Вищу раду правосуддя” (далі – Закон №1798-VIII).

Частина перша статті 72 Закону України “Про Конституційний Суд України” передбачає, що залучений учасник конституційного провадження має право подавати письмові пояснення, які додаються до матеріалів справи. Реалізуючи вказане право, Центр політико-правових реформ надає свою правову позицію щодо питань, порушених у конституційному поданні Верховного Суду.

2. Експертна оцінка Центру політико-правових реформ

2.1. Передумови прийняття закону

А. Вища рада правосуддя (далі – ВРП) є ключовим органом у системі правосуддя, що наділений широкими повноваженнями щодо утвердження стандартів доброчесності та

незалежності в діяльності суддів. Водночас процедура добору членів ВРП у значній мірі є неефективною, оскільки в ній відсутні дієві механізми перевірки доброчесності майбутніх членів ВРП, внаслідок чого до складу ради можуть потрапити (і потрапляють) особи, щодо доброчесності яких є обґрунтовані сумніви, а це негативно позначається як на суспільному сприйнятті діяльності такого органу, так і на авторитеті всієї судової влади.

На необхідність проведення реформи ВРП неодноразово звертали увагу організації громадянського суспільства у публічних заявах, зокрема:

- Відкрите звернення до Президента України щодо судової реформи (18.06.2019)¹;
- Громадські організації закликають Парламент забезпечити дієвий контроль за органами суддівського врядування (05.09.2019)²;
- Активісти назвали небезпеки судового законопроекту Зеленського (24.09.2019)³;
- Громадські організації закликають Президента розблокувати судову реформу (28.02.2020)⁴;
- Справжня судова реформа неможлива без якісного оновлення Вищої ради правосуддя (13.05.2020)⁵.

¹ Відкрите звернення до Президента України щодо судової реформи // <https://dejure.foundation/news/vidkryte-zvernennia-do-prezydenta-ukrainy-schodo-sudovoi-reformy>.

² Громадські організації закликають Парламент забезпечити дієвий контроль за органами суддівського врядування // <https://rpr.org.ua/news/hromads-ki-orhanizatsii-zaklykaiut-parlament-zabezpechyti-diievuyi-kontrol-za-orhanamy-suddivskoho-vriyuvannia/>.

³ Активісти назвали небезпеки судового законопроекту Зеленського // <https://dejure.foundation/news/aktyvisty-nazvaly-nebezpeky-sudovogo-zakonoproektu-zelenskogo>

⁴ Громадські організації закликають Президента розблокувати судову реформу // <https://antac.org.ua/news/hromads-ki-orhanizatsii-zaklykaiut-prezydenta-rozblokovaty-sudovu-reformu/>.

⁵ Справжня судова реформа неможлива без якісного оновлення Вищої ради правосуддя - Заява // <https://ti-ukraine.org/news/spravzhnya-sudova-reforma-nemozhlyva-bez-yakisnogo-onovlennya-vyshchoi-rady-pravosuddya-zayava/>.

Крім того, пропозиції щодо проведення такої реформи надавалися і в програмних документах від організацій громадянського суспільства, – Порядку денному реформи правосуддя для кандидатів у Президенти України (2019 рік)⁶, Порядку денному встановлення справедливості (2019 рік)⁷, Концепті впровадження судової реформи (2019 рік)⁸, галузевому брифі “Судова реформа” до Ukraine Reform Conference (2020 рік)⁹.

Б. 02.06.2020 Президент України, Прем'єр-міністр України, Міністр фінансів України та Голова Національного банку України підписали Лист України про наміри та Меморандум про економічну і фінансову політику, який 09.06.2020 був схвалений Радою директорів Міжнародного валютного фонду. Пункт 26 Меморандуму передбачив заходи, спрямовані на посилення верховенства права шляхом забезпечення незалежності, доброчесності та підзвітності судових органів. Зокрема, Україна зобов'язалася створити комісію, яка здійснюватиме попередню перевірку доброчесності кандидатів до ВРП. Аналогічну перевірку комісія має провести щодо чинних членів ВРП, за результатами якої може внести рекомендацію про звільнення члена ради суб'єктом, який його призначив. Принаймні половина членів комісії будуть шанованими експертами з визнаними етичними стандартами та судовим досвідом, у тому числі з відповідним досвідом інших країн. Такі експерти матимуть право вирішального голосу¹⁰.

Крім того, 16.09.2020 набрав чинності Закон України №825-IX “Про ратифікацію Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором і Кредитної угоди між Україною як Позичальником та Національним

⁶ Порядок денний реформи правосуддя для кандидатів у Президенти України // <https://pravosuddia2019.org.ua/>.

⁷ Порядок денний встановлення справедливості // <http://justiceagenda2019.org.ua/#/tab/110709479-1>.

⁸ Концепт впровадження судової реформи // <https://pravo.org.ua/kontsept-sudovoyi-reformy>.

⁹ Галузевий бриф “Судова реформа” // <https://uareforms.org/reforms/judicial-reforms>.

банком України як Агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором (щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу у сумі до 1 мільярда 200 мільйонів євро)”, яким передбачені аналогічні зобов'язання щодо реформи ВРП.

В. 12.02.2021 Президент України вніс до Парламенту законопроект №5068 “Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя”. У пояснювальній записці до законопроекту¹¹ необхідність його прийняття обґрунтовується, зокрема, взятими зобов'язаннями перед Міжнародним валютним фондом та Європейським Союзом.

Законопроект підтримали Венеційська комісія і Рада Європи. Зокрема, в пункті 73 спільного висновку вказано: “Венеційська комісія та Директорат підтримують обґрунтування законопроекту №5068, оскільки він має намір реалізувати одну з ключових рекомендацій попереднього Спільного висновку: “Питання доброчесності та етики ВРП слід вирішити в терміновому порядку”. Судова реформа, яка не вирішує питання роботи ВРП та доброчесності її членів, приречена на провал”¹². Пізніше законопроект було

¹⁰ Україна: лист про наміри від 02.06.2020 №18124/0/2-20 // https://www.mof.gov.ua/storage/files/%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%87%D0%BD%D1%83%20%D1%82%D0%B0%20%D1%84%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D1%83%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D1%83%20%D0%9C%D0%92%D0%A4%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%2002_06_2020.pdf.

¹¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71089.

доопрацьовано з урахуванням рекомендацій Венеційської комісії.

14.07.2021 законопроект було прийнято та 05.08.2021 він набрав чинності як Закон №1635-ІХ.

2.2. Позиції з питань, порушених у конституційному поданні

2.2.1. Щодо відповідності абзацу 6 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-ІХ статтям 8, 126, 131 Конституції України

Положення закону, конституційність яких оспорується Розділ II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-ІХ визначив, що протягом шести місяців з моменту створення Етична рада оцінює відповідність членів ВРП (крім Голови Верховного Суду), обраних (призначених) на посади до набрання чинності цим Законом, критеріям професійної етики та доброчесності для зайняття посади члена ВРП. За результатами такого оцінювання, Етична рада може ухвалити рішення про внесення до органу, що обрав (призначив) члена ВРП, мотивованої рекомендації про звільнення члена ВРП.

Абзац 6 пункту 4 цього Розділу передбачив, що з дня внесення Етичною радою рекомендації член ВРП, якого вона стосується, відсторонюється від посади, а його повноваження зупиняються до розгляду рекомендації органом, що обрав (призначив) цього члена ВРП.

Аргументи суб'єкта права на конституційне подання За результатами оцінювання Етичною

¹² Терміновий спільний висновок Венеційської комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи від 05.05.2021 CDL-PI(2021)004 // [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2021\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2021)004-e). П. 73 висновку в оригіналі викладений у такій редакції: “the Venice Commission and the Directorate welcome the rationale behind draft law no. 5068 as it intends to implement one of the key recommendations of the previous joint opinion: “the issue of integrity and ethics of the HCJ should be addressed as a matter of urgency as well”. A judicial reform which does not tackle the functioning of the HCJ and the integrity of its members is doomed to fail”.

радою членів ВРП ймовірним є відсторонення від посади членів ВРП і, як наслідок, припинення діяльності ВРП у зв'язку з відсутністю кворуму. Вказане суперечить принципу інституційної безперервності діяльності вищих органів влади.

Оцінка Центру політико-правових реформ А. Аргументи Верховного Суду є недостатніми, оскільки ґрунтуються не на положеннях Конституції України, а на ймовірному ризику (відсутність кворуму у ВРП), настання якого обґрунтовується припущенням, що більшість чинних членів ВРП не відповідають критеріям доброчесності та/або професійної етики. Припущення про настання ризиків у зв'язку з реалізацією положень закону не може бути достатньою підставою для визнання неконституційними таких положень. В умовах чинного законодавчого регулювання відсутність кворуму у ВРП можлива внаслідок різних причин – звільнення або припинення повноважень декількох членів ВРП внаслідок різних причин (наприклад, подання заяви про звільнення за власним бажанням, набрання законної сили обвинувальним вироком), тривала відсутність членів ВРП внаслідок захворювання тощо, що, однак, не означає в усіх випадках припинення діяльності ВРП і не робить відповідні положення закону неконституційними.

Крім того, конституційність закону не може ставитися в залежність від своєчасності виконання своїх повноважень суб'єктами, які призначають (обирають) членів ВРП, оскільки саме від них буде залежати оперативність заповнення вакансій, що можуть виникнути внаслідок оцінювання Етичної ради.

Б. Етична рада вже вжила необхідні заходи для зменшення ризику, про який зазначає суб'єкт права на конституційне подання. Підпунктами 1.2.1, 1.2.2 пункту 1.2 Розділу I Регламенту Етичної ради¹³ визначено:

“Порядок та черговість оцінювання відповідності діючих членів ВРП та кандидатів критерію професійної етики та доброчесності

¹³ Рішення Етичної ради від 01.12.2021 №1 “Про затвердження Регламенту Етичної ради” // https://ec.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/ec/rishenna_er_%201_01_12_21.pdf.

визначаються Радою з урахуванням можливості здійснення повноважень Вищою радою правосуддя відповідно до Конституції України.

Рада першочергово оцінює кандидатів на вакантні посади членів Вищої ради правосуддя... По завершенню відповідних конкурсів, Рада невідкладно здійснює оцінювання діючих членів ВРП. Подальше оцінювання Радою діючих членів ВРП здійснюється після заповнення наявних вакантних посад членів Вищої ради правосуддя.

Однак, незалежно від кількості заповнених посад, Рада починає здійснювати оцінювання решти діючих членів ВРП не пізніше 8 лютого 2022 року”.

Тобто оцінювання чинних членів ВРП здійснюватиметься в порядку, який має забезпечити збереження повноважного складу ВРП та можливість реалізації нею своїх повноважень.

В. Стаття 131 Конституції України жодним чином не врегульовує питання відсторонення члена ВРП, а отже, відповідне питання є предметом законодавчого регулювання.

Слід наголосити, що ВРП виконує одну з провідних ролей у системі правосуддя, а її діяльність безпосередньо впливає на довіру до суду та авторитет правосуддя. У Преамбулі до Бангалорських принципів поведінки суддів, схвалених Резолюцією Економічної та Соціальної ради ООН від 27.07.2006 №2006/23¹⁴, вказано, що довіра суспільства до судової системи, а також до авторитету судової системи в питаннях моралі, чесності та невідкупності судових органів посідає першочергове місце в сучасному демократичному суспільстві. У коментарі до цього положення зазначено, що саме впевненість громадськості у незалежності судів, доброчесності суддів, неупередженості та дієвості процесів лежить в основі судової системи країни¹⁵. Тобто, питання доброчесності

¹⁴ Бангалорські принципи поведінки суддів від 19.05.2006 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j67#Text.

¹⁵ Коментарі щодо Бангалорських принципів поведінки суддів // <http://rsu.gov.ua/uploads/article/komentari-bangalorski-9818bfb11.pdf>.

суддів перебуває в безпосередньому зв'язку з авторитетом правосуддя.

Інститут відсторонення члена ВРП від посади покликаний не допустити виконання ключових для системи правосуддя функцій особою, щодо якої існують обґрунтовані сумніви у її відповідності критеріям доброчесності та професійної етики, оскільки легітимність рішень, ухвалених за участю такої особи, буде сумнівною.

Тобто відсторонення члена ВРП, щодо якого існують обґрунтовані сумніви у його доброчесності та етичності, переслідує легітимну мету та покликане запобігти заподіяння шкоди авторитету правосуддя.

Г. Стосовно цього положення Закону Венеційська комісія і Рада Європи жодних зауважень не висловили. У пункті 60 висновку щодо законопроекту №5068 вказано:

“Відсторонення від посади члена ВРП за рекомендацією Етичної ради гарантує, що член ВРП, якого стосується таке рішення і щодо доброчесності якого виникли сумніви, не може брати участь у діяльності ВРП до ухвалення остаточного рішення органом, що його обрав (призначив). Таке відсторонення має на меті “заморозити” ситуацію...”¹⁶.

Таким чином, абзац 6 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX не суперечить статтям 8, 126, 131 Конституції України.

2.2.2. Щодо відповідності абзацу 1 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX статті 126 Конституції України в частині

¹⁶ Терміновий спільний висновок Венеційської комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи від 05.05.2021 CDL-PI(2021)004 // [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2021\)004-e..](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2021)004-e..) П. 60 висновку в оригіналі викладений у такій редакції: “The suspension of a current member following a proposal by the Ethics Council ensures that the member concerned, whose integrity was found to be tainted, cannot participate in the activity of the HCJ until the appointing body makes a final decision. Such a suspension is intended to ‘freeze’ the situation”.

поширення його дії на членів ВРП, які є судьями та вже проходили оцінювання на відповідність критеріям професійної етики й доброчесності.

Положення законів, конституційність яких оспорується

Абзац 1 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX передбачає, що Етична рада протягом шести місяців з дня затвердження її персонального складу одноразово оцінює відповідність членів ВРП (крім Голови Верховного Суду), обраних (призначених) на посаду члена ВРП до набрання чинності цим Законом, критеріям професійної етики та доброчесності для зайняття посади члена ВРП.

У конституційному поданні ставиться питання про конституційність цього положення в частині поширення його дії на членів ВРП, які є судьями та вже проходили оцінювання на відповідність критеріям професійної етики й доброчесності.

Аргументи суб'єкта права на конституційне подання

Перевірка чинних членів ВРП Етичною радою відповідно до критеріїв професійної етики та доброчесності може вважатися прийнятною лише як одноразовий винятковий захід. Окремі члени ВРП вже проходили аналогічну перевірку (як судді – у процесі кваліфікаційного оцінювання або беручи участь у конкурсах на посаду судді), а тому повторна перевірка таких членів не може вважатися одноразовим заходом.

Будь-яке оцінювання суддів є втручанням у здійснення суддею своїх конституційних повноважень, несе в собі істотні загрози незмінюваності суддів, як ключового елементу принципу незалежності суддів, який встановлено статтею 126 Конституції України.

Оцінка Центру політико-правових реформ

А. Верховний Суд у конституційному поданні помилково ототожнює кваліфікаційне оцінювання, яке проходили судді, та оцінювання чинних членів ВРП Етичною радою.

За своєю правовою природою це різні процедури, які стосуються різних суб'єктів, мають різну мету та зумовлюють різні правові наслідки.

Кваліфікаційне оцінювання проводиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями (частина 1 статті 83 Закону України “Про судоустрій і статус суддів”).

Оцінювання членів ВРП Етичною радою покликане перевірити відповідність чинних членів ВРП новим вимогам до їх посад, які були встановлені законом. Законом №1635-IX частина перша статті 6 Закону №1798-VIII про вимоги до члена ВРП була викладена в новій редакції. Зокрема, додано вимоги про відповідність члена ВРП критеріям професійної компетентності, професійної етики та доброчесності. Зважаючи на те, що попереднє законодавче регулювання процедур добору членів ВРП не передбачало окремих етапів оцінювання доброчесності та професійної етики кандидатів до ВРП, а такі перевірки по суті не проводилися, існують обґрунтовані сумніви у відповідності чинних членів ВРП цим критеріям.

Б. Встановлення Етичною радою невідповідності члена ВРП, який є суддею, критеріям доброчесності та професійної етики жодним чином не впливає на правовий статус такого члена як судді та не призводить до негативних кар’єрних наслідків (звільнення з посади судді, переведення до суду нижчого рівня, притягнення до дисциплінарної відповідальності). Тобто аргумент Верховного Суду, що оцінювання Етичною радою чинних членів ВРП, які є суддями, несе в собі істотні загрози незмінюваності судді як ключового елементу принципу незалежності є безпідставним та ґрунтується на хибному розумінні правових наслідків такого оцінювання.

Проведення Етичною радою оцінювання суддів-членів ВРП не суперечить статті 126 Конституції України, не є втручанням у незалежність та не створює жодних ризиків для незмінюваності суддів.

В. Відповідність особи стандартам доброчесності і професійної етики не є сталою, а з часом може змінюватися. Судді-члени ВРП проходили кваліфікаційне оцінювання ще у 2017-2018 роках, а тому висновки за його результатами можуть бути не релевантними для оцінювання їх доброчесності у 2022 році. Крім того, оцінка може залежати від обсягу інформації про особу, який з часом збільшується, і методології оцінювання, яка може вдосконалюватися.

Г. Стосовно цього положення закону Венеційська комісія і Рада Європи жодних зауважень не висловили, лише зазначили, що “перевірка членів ВРП Етичною радою відповідно до критеріїв професійної етики та доброчесності може вважатися прийнятною лише як одноразовий, винятковий захід”¹⁷. Чинне нормативне регулювання передбачає, що така перевірка буде одноразовою та стосуватиметься лише членів ВРП, які були призначені (обрані) на посади до набрання чинності Законом №1635-IX. Надалі питання відповідності членів ВРП критеріям доброчесності та професійної етики досліджуватиметься Етичною радою в межах процедури добору таких членів, а утвердження цих стандартів у повсякденній діяльності членів ВРП регулюватиметься самою ВРП.

Таким чином, абзац 1 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX в частині поширення його дії на членів ВРП, які є суддями та вже проходили оцінювання на відповідність критеріям професійної етики й доброчесності, не суперечить статті 126 Конституції України.

¹⁷ Терміновий спільний висновок Венеційської комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи від 05.05.2021 CDL-PI(2021)004 // [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2021\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2021)004-e). П. 59 висновку в оригіналі викладений у такій редакції: “A vetting of the current members of the HCJ by the Ethics Council according to the criteria of professional ethics and integrity can be considered acceptable only as a one-time, exceptional measure”.

2.2.3. Щодо відповідності абзацу 11 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX статтям 8, 19 Конституції України

Положення законів, конституційність яких оспорується

Розділ II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX передбачив, що у разі внесення Етичною радою до органу, що обрав (призначив) члена ВРП, мотивованої рекомендації про звільнення такого члена, цей орган повинен розглянути її протягом трьох місяців з моменту внесення такої рекомендації та ухвалити відповідне рішення.

Абзац 11 пункту 4 цього Розділу визначив, що якщо у вказаний строк орган, що обрав (призначив) члена ВРП, не ухвалить рішення про звільнення такого члена з посади або про відхилення рекомендації Етичної ради, то після спливу зазначеного строку такий член ВРП вважається звільненим з посади відповідно до закону.

Аргументи суб'єкта права на конституційне подання

Згідно з усталеними міжнародними стандартами, звільнення осіб із вагомих державних посад шляхом ухвалення нормативно-правових актів є недопустимим.

У цьому випадку парламент допустив порушення статті 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Так, відповідно до закону повноваженнями щодо звільнення членів ВРП наділені органи, що обирають (призначають) членів ВРП, і парламент є лише одним із них.

Оцінка Центру політико-правових реформ

А. Стаття 131 Конституції України не визначає порядок звільнення членів ВРП. Відповідно це питання є предметом законодавчого регулювання.

Абзацами 5-15 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX

визначено особливий порядок звільнення члена ВРП за результатами оцінювання, проведеного Етичною радою. Визначаючи такий порядок, Верховна Рада України діяла на підставі та в межах повноважень, передбачених Конституцією України, зокрема положеннями статті 91, пункту 14 частини першої статті 92 про те, що виключно законами визначається судоустрій.

Б. Закон №1635-IX не передбачає звільнення члена ВРП на підставі самих лише положень закону поза впливом конституційно визначених органів. У зв'язку з прийняттям цього Закону жоден чинний член ВРП автоматично не звільняється із займаної посади та не попереджається про майбутнє звільнення.

Абзацом 11 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX Верховна Рада України лише врегулювала випадок, коли суб'єкт призначення (обрання) члена ВРП у визначений законом строк не виконає свій обов'язок щодо розгляду рекомендації Етичної ради і прийняття відповідного рішення. У такому випадку член ВРП дійсно вважається звільненим з посади відповідно до закону, але таке звільнення все одно буде передбачуваним і усвідомленим наслідком діяльності відповідного суб'єкта призначення (обрання).

В. Обгрунтовуючи свою позицію, Верховний Суд у конституційному поданні посилається на нерелевантні до обставин цієї справи правові позиції. Зокрема:

– висновок Конституційного Суду України, сформульований у рішенні від 21.07.2021 №4-р(П)/2021, стосується положення Закону України №580-VIII “Про Національну поліцію”, яке передбачало, що з дня опублікування цього Закону всі працівники міліції, а також інші працівники Міністерства внутрішніх справ вважаються такими, що попереджені про можливе майбутнє звільнення через скорочення штатів. У тому рішенні Суд зазначив, що: “Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, що є нормативними актами, не може звільняти окремого працівника або певні категорії працівників та повідомляти їх про можливе майбутнє звільнення”. Проте, як

значалося вище, Законом №1635-IX Верховна Рада України не звільняє та не попереджає про майбутнє звільнення жодного члена ВРП, натомість врегульовує, що питання звільнення члена ВРП є виключною компетенцією суб'єкта, який призначив (обрав) такого члена ВРП;

– позиція Європейського суду з прав людини у рішенні “*Baka v. Hungary*” також стосується випадку, коли повноваження заявника як Голови Верховного Суду Угорщини були достроково припинені внесеними до законодавства змінами.

Таким чином, абзац 11 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX не суперечить статтям 8, 19 Конституції України.

2.2.4. Щодо відповідності абзацу 13 пункту 23-1 Розділу III “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1798-VIII статті 126 Конституції України

Положення законів, конституційність яких оспорується

Пунктом 23-1 Прикінцевих та перехідних положень Закону №1798-VIII врегульовано окремі питання діяльності Етичної ради, зокрема, порядок прийняття нею рішень.

Абзацами 11, 12 цього пункту визначено, що рішення Етичної ради ухвалюється більшістю голосів від присутніх членів Етичної ради, за умови що його підтримано двома голосами членів Етичної ради, запропонованих міжнародними та іноземними організаціями. У разі однакової кількості голосів “за” і “проти” проводиться повторне голосування.

Абзац 13 вказаного пункту, конституційність якого оспорує Верховний Суд, передбачає, що у разі однакової кількості голосів “за” і “проти” під час повторного голосування голоси членів Етичної ради, з яких принаймні двох запропоновані міжнародними та іноземними організаціями, є вирішальними.

Аргументи суб'єкта права на конституційне подання

На думку суб'єкта права на конституційне подання, згідно з усталеними міжнародними

стандартами у сфері правосуддя, відповідальним за вирішення питань суддівської кар'єри, дисциплінарної відповідальності суддів має бути орган, незалежний від виконавчої та законодавчої гілок влади, який функціонує у складі, де більшість членів є суддями, обраними іншими суддями. Орган, який наділяється повноваженнями стосовно аспектів кадрового формування ВРП, насамперед дисциплінарними повноваженнями, має відповідати наведеному стандарту.

Цей стандарт не дотримано в питаннях визначення порядку ухвалення рішення таким органом, адже волевиявлення представників міжнародних організацій превалює над волевиявленням членів Етичної ради з-поміж суддів або суддів у відставці, визначених Радою суддів України.

Отже, порядок ухвалення рішень Етичною радою, передбачений абзацом 13 пункту 23-1 розділу III “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1798-VIII, нівелює визначений законом порядок формування відповідного органу, що своєю чергою порушує засаду незалежності суддів, регламентовану статтею 126 Конституції України.

Оцінка Центру політико-правових реформ

А. Суб'єкт права на конституційне подання здійснює занадто розширювальне тлумачення принципу незалежності суддів, встановленого частиною першою статті 126 Конституції України. Метою відповідних міжнародних стандартів є попередження політизації діяльності органів, які відповідальні за питання суддівської кар'єри, та недопущення підпорядкування судової системи іншим гілкам влади.

Водночас усталеного міжнародного стандарту про більшість суддів у складі органу, відповідального за суддівську кар'єру, не існує. Зокрема, Венеційська комісія у пунктах 81, 82 доповіді “Мірило правовладдя” (2016) зазначила: “Придатним методом гарантування незалежності судівництва є те, щоб незалежна рада правосуддя мала вирішальний вплив на рішення щодо призначення суддів та їхньої кар'єри. Ради правосуддя «за своїм складом

мають бути плюралістичними, де істотну частину, якщо не більшість, мають становити судді. Залучення до нього лише самих суддів спричиняється до ризику, що цей процес сприйматиметься під кутом зору їх самозахисту, корисливості та кумівства. Стосовно ж складу ради правосуддя, то при його формуванні слід уникати як політизації, так і корпоративності¹⁸.

Аналогічно про “істотну” кількість суддів у складі суддівських рад (а не більшість), зазначено і в пункті 7 Київських рекомендацій щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та у Середній Азії (2010), підготовлених за сприяння ОБСЄ¹⁹.

Також Комітет Міністрів Ради Європи в рекомендації CM/Rec(2010)12 від 17.11.2010 сказав про те, що в складі суддівських рад має бути не менше половини суддів²⁰, але знову ж таки – не більшість суддів.

Таким чином, зі змісту наведених актів видно, що не існує “усталеного міжнародного стандарту” про більшість суддів у складі суддівських рад чи органів, відповідальних за суддівську кар’єру, про що стверджує суб’єкт права на конституційне подання.

Додатково слід зазначити, що Конституційний Суд України у рішенні від 11.03.2020 №4-р/2020 не підтримав аргумент Верховного Суду, що

¹⁸ Див. п.81-82 Мірила правовладдя Венеційської комісії // [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-ukr).

¹⁹ Kyiv recommendations on judicial independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia (2010) // <https://www.osce.org/files/f/documents/a/3/73487.pdf>. Пункт 7 в оригіналі викладений у такій редакції: “Apart from a substantial number of judicial members elected by the judges, the Judicial Council should comprise law professors and preferably a member of the bar, to promote greater inclusiveness and transparency”.

²⁰ Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities // https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805afb78. Пункт 27 в оригіналі викладений у такій редакції: “Not less than half the members of such councils should be judges chosen by their peers from all levels of the judiciary and with respect for pluralism inside the judiciary”.

судді повинні становити саме більшість у складі іншого органу суддівського врядування – Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Б. Навіть більше: міжнародні рекомендації щодо складу суддівських рад не застосовні до суб’єкта, який сприяє конституційно визначеним органам в обранні (призначенні) / звільненні членів ВРП. Як випливає із закону, Етична рада не призначає / не звільняє членів ВРП. Законом вирішення цих питань віднесене до виключної компетенції визначених в Конституції України органів, тобто, саме ці органи мають кадрові повноваження щодо членів ВРП.

В. До того ж, законодавець передбачив, що крім членів, визначених Радою суддів України, члени Етичної ради, визначені міжнародними та іноземними організаціями, повинні мати досвід роботи, у тому числі в інших країнах, із здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням, підтримання державного обвинувачення в суді чи здійснення судочинства у справах, пов’язаних із корупцією, не менше десяти років (абзац 5 п.23-1 Розділу III “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1798-VIII). Тобто за квотою міжнародних організацій до складу Етичної ради можуть увійти лише особи з досвідом роботи в системі правосуддя.

Двоє з трьох членів Етичної ради, які призначені за квотою міжнародних організацій, є судьями у відставці (Роберт Корді – суддя Верховного Суду штату Массачусетс у відставці; Сер Ентоні Гупер – суддя Апеляційного суду з кримінальних та цивільних справ Англії та Уельсу у відставці). Тобто з шести членів чинного складу Етичної ради, п’ять належать до суддівського середовища, а всі члени – до системи правосуддя. Отже, немає підстав для твердження про несумісність визначеного законом складу Етичної ради принципу незалежності суддів.

Г. Етична рада складається з шести членів, тобто можливою є ситуація рівного розподілу голосів під час прийняття рішень. Для вирішення цієї ситуації та щоб запобігати блокуванню роботи Етичної ради, абзац 13 пункту 23-1 Розділу III “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1798-VIII передбачив,

що у випадку рівного розподілу голосів за результатами повторного голосування, прийнятим вважається рішення, підтримане голосами щонайменше двох міжнародних експертів.

Важливо зазначити, що міжнародні експерти до роботи Етичної ради залучаються лише на тимчасовій основі, а надання їм переважного права голосу сприяє суспільній довірі до ухвалених рішень. Така роль міжнародних експертів покликана запобігти круговій поруці та незаконним впливам, викорінення яких і є метою відповідного закону. Як зазначили Венеційська комісія і Рада Європи у пункті 51 висновку щодо законопроекту №5068: “після повторного голосування, волевиявлення групи, що має щонайменше два голоси міжнародних експертів, повинне мати переважуючу силу. Це важливо не лише для встановлення довіри

до судової влади в Україні, але й прийнятно з погляду національного суверенітету”²¹.

Таким чином, абзац 13 пункту 23-1 Розділу III “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1798-VIII не суперечить статті 126 Конституції України.

3. Загальний висновок

На думку експертів Центру політико-правових реформ, оспорювані Верховним Судом у конституційному поданні положення абзаців 1, 6, 11 пункту 4 Розділу II “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1635-IX та абзацу 13 пункту 23-1 Розділу III “Прикінцеві та перехідні положення” Закону №1798-VIII відповідають Конституції України (*ЦППР* (<https://pravo.org.ua/vysnovok-amicus-curiae-tsentru-polityko-pravovyh-reform/>). – 2023. – 12.05).

Кулеба О., заступник голови ОПУ

Це нормально, що мери незадоволені. Громади розташовані на території воюючої держави (Інтерв'ю)

Чотири місяці тому ексголова Київської військової адміністрації Олексій Кулеба змінив Кирила Тимошенка, який курирував в ОПУ регіональну політику. Тимошенко пішов зі скандалом, Кулеба прийшов із перспективою налагодити діалог між органами місцевого самоврядування, Банковою, парламентом та урядом. Тут у команди влади давно складнощі.

Кулеба – виходець із місцевого самоврядування (він – колишній перший заступник голови Київської міської державної адміністрації Віталія Кличка), а також має серйозний досвід управління на рівні регіону, обкатаний в перший рік повномасштабного вторгнення російської армії.

Діапазон очікувань від його діяльності в середовищі місцевих лідерів розтягнувся від «він нічого не вирішуватиме при Єрмаку» до «з його досвідом можна розраховувати на

нормальний діалог». Кулеба знімає трубку за першим дзвінком будь-якого мера, що, однак, не виключає розбіжностей у позиціях голів громад та офісу президента з цілої низки питань.

Чи мають громади під час війни ділитися своїми бюджетами з державою? Що буде з владою в Чернігові? Коли влада ввімкне механізм державного нагляду за органами

²¹ Терміновий спільний висновок Венеційської комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи від 05.05.2021 CDL-PI(2021)004 // [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2021\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2021)004-e). П. 51 висновку в оригіналі викладений у такій редакції: “the Venice Commission and DGI consider it necessary that, following a repeat vote, the vote of the group with at least two votes by international experts should prevail. This is not only important to establish trust in the Ukrainian Judiciary, but it is also acceptable from the viewpoint of national sovereignty”.

місцевого самоврядування? Префекту бути держслужбовцем чи політичним призначенцем президента? Чи може новий законопроект про військові адміністрації, давши необмежені повноваження президентові, підштовхнути країну до авторитаризму? Яких результатів Банкова чекає від об'єднаного Міністерства відновлення?

Бліц

– Чому між Центром і мерами відчувається постійна напруга?

– Напругу дає війна.

– Кейс Атрошенка – це?

– Немає ніякого кейса Атрошенка. Є справа про зловживання владою.

– А Труханова?

– Це різні речі, оскільки в першому випадку є рішення суду щодо відсторонення, а у випадку з главою Одеси – немає. Тому і Труханов, і НАБУ поки що працюють.

– Що важливіше для держави – нові ідеї чи інституції?

– Зараз важливі і інституції, і ідеї, котрі пов'язані з забезпеченням перемоги в будь-якому вигляді. Після перемоги – ідеї.

– У поствоєнному відновленні що перше – регіональна стратегія чи ударне будівництво?

– В основі – глобальне сприйняття України у світі. Потім – загальна стратегія розвитку країни та, відповідно, стратегія розвитку регіонів. І тільки в рамках цього – ударне будівництво.

– Україна може стати авторитарною державою?

– Ні.

– Чому?

– Народ не дозволить.

– Ви за парламентські вибори після війни чи в строк, перервавши воєнний стан?

– Я впевнений, що вибори будуть після того, як ми досягнемо своїх військових цілей.

Про комунікацію з президентом, гроші громад і довіру

– Олексію, як часто президент цікавиться проблемами сфери вашої діяльності в ОПУ?

– Я регулярно спілкуюся з керівником офісу, але основний мій куратор – президент. Тому

робить висновки самі. Я завжди готовий до того, що в будь-який момент може зателефонувати президент. І в мене немає можливості сказати, що я чогось не знаю. Така опція в комунікації з главою держави виключена.

– Юрій Голик, який дістався вам у спадок, так і сидить у своєму кабінеті радника на третьому поверсі?

– Вас дезінформували. У мене немає такого радника. Всі радники – а їх п'ять – у моїй команді ще з Києва чи області.

– Хто консультує вас щодо регіональної політики та децентралізації?

– Є пул людей, яким я можу будь-якого моменту зателефонувати. Серед них ті, хто працював у Міністерстві регіональної політики, народні депутати. З нинішнього міністерства з оперативних питань підтримую зв'язок з Олександром Азархіною (заступниця міністра розвитку громад, територій та інфраструктури. – І.В.), нещодавно Олексію Чернишову (ексміністр розвитку громад, нині голова НАК «Нафтогаз України». – І.В.) ставив запитання. Формуючи розуміння проблем ЖКГ, комунікував з Олексієм Кучеренком (народний депутат, ексміністр з питань ЖКГ. – І.В.). З ексзаступником міністра розвитку громад і територій В'ячеславом Негодою в мене особливо тісний контакт. У нього є своє бачення розвитку регіональної політики та децентралізації. Ми часто дискутуємо, та водночас я чітко розумію, що маємо синхронізуватися. Тому в Конгресі місцевих та регіональних влад при президентові у Негоди є абсолютно чіткий функціонал.

– Конгрес – не міністерство.

– Однак саме на його майданчику ми можемо в один час зібрати всю повноту влади в Україні. А також підняти питання регіонів і територіальних громад відразу на рівень президента. Без фільтрацій, відчуваючи єдність цілей. За результатами Львівського конгресу в нас було винесено кілька питань, що хвилювали територіальні громади. Ми працюємо над їх вирішенням.

– Компенсація тарифів – Центр заборгував громадам 36 мільярдів гривень. Цю проблему черговий раз обговорювали на Конгресі, котрий

уже рік її не вирішено, й вона сильно турбує мерів.

– Питання щодо тарифів – не нове й важке, тому що торкається великих обсягів ресурсів. Варто верифікувати цифри, на яких наполягає місцева влада. Я знаю, що в прем'єр-міністра і профільного віцепрем'єра є план, як виходити з цієї ситуації. За моєю інформацією, голови асоціацій також знають динаміку і напрям вирішення цього питання.

Однак я точно вже зараз можу сказати, що це спільні завдання держави та органів місцевого самоврядування (ОМС). Тут важливо балансувати й не розділяти, що взяли на себе громади, що – енергетики, а що – держава. Всі тягнемо один вантаж. У нас багато громад, які не можуть витримати сьогоdnішніх випробувань. Але в той момент, коли керівник територіальної громади приходить і каже, що йому потрібна допомога від регіональної або центральної влади, він її отримує. Тому що всі зацікавлені в тому, аби система продовжувала працювати.

– У вас зараз голова державної адміністрації заговорив.

– На прикладі Київської області була серйозна диспропорція у фінансах. Але завдяки тому, що наші люди не маніпулювали, ми й виграємо війну. Була чесна і зрозуміла історія про те, що ми маємо вижити, допомагаючи одне одному.

– Голова Вінницької військової адміністрації (ВА) Сергій Борзов направив меру Вінниці Сергію Моргунову лист із проханням про трансфер із місцевого бюджету в обласний. Ви про таку взаємодопомогу?

– Деталей цього питання я не знаю, але вважаю, що це більш ніж адекватно.

– Аргументуйте, бо деякі мери називають це чистим рейдерством з боку держави. Практика поширена не тільки у Вінниці, а й в інших областях.

– Тут буде правильно розібратися в кожному конкретному випадку. Але якщо узагальнити, то бюджет міст, завдяки децентралізації, перевищує або на рівних із бюджетами обласних військових адміністрацій.

– Ну то це ж нормально в рамках децентралізації.

– Нібито нормально. Але річ у тому, що у ВА в адміністративному управлінні – вся область, а це в середньому 60+ громад. Очевидна диспропорція, яка до моменту повномасштабного вторгнення була некритична. Проте завдання воєнного часу змінили структуру економіки та прийняття рішень. Коли ми кажемо про те, що області потрібні гроші, то маємо на увазі насамперед військові та оборонні потреби. Чому область не може на це залучити гроші громад? Це більш ніж адекватно. У нас є регіони, де є загальний фонд, куди скидаються громади, і обласна рада його розподіляє.

– Але громади самі роблять великі закупівлі для фронту, відновлюють зруйноване після обстрілів, приймають переселенців тощо. На їхніх плечах багато чого.

– Якщо йдеться про безпеку, військову необхідність, територіальну оборону, відновлення інфраструктури, яка важлива для регіону, то участь громад логічна. Але це, безумовно, ще й питання діалогу між регіональною та місцевою владою.

– І довіри між гілками влади. Якби не було напруги, про яку я говорила, і була довіра, то мери так не реагували б.

– Я повинен зрозуміти, що таке «напруга». Бо мені здається, що в нас взагалі зараз не момент розслаблення.

– Мери незадоволені.

– Чим?

– Цитую: «Поборами з боку області...»

– Це нормально, що мери незадоволені. Адже вони інституційно зацікавлені в тому, щоб залучати гроші в бюджет, а не видавати гроші з бюджету. Тим паче регіональній владі. Тому що це не відповідає їхньому ментальному розумінню ведення господарської діяльності в місті. Але! Місто перебуває на території регіону, а регіон – на території воюючої держави.

– Тому військовій адміністрації збирають інформацію від муніципалітетів про пересування депутатів, їхнє місцеперебування, майно тощо. Тому місцевих депутатів не випускають за кордон?

– Це неправда. У рамках чого збирають інформацію?

– *Ось я у вас і запитую – в рамках чого?*

– Обласні та райадміністрації можуть здійснювати моніторинг публічних суспільно-політичних подій у регіонах. Офіс президента точно не ставив завдань збирати інформацію про пересування депутатів, їх місцезнаходження та майно. Це чутлива інформація навіть в умовах воєнного часу.

Що стосується виїзду депутатів. Це, безумовно, питання уряду. Однак повної заборони немає. Хоча процедура виїзду стала більш формалізована. Раніше можна було просто сісти й поїхати. Але тоді ми не знаємо, чим насправді там займається депутат: своїми приватними справами чи справами громади. Тому зараз потрібно на рівні міста прийняти міжнародну програму, поставивши певні цілі перед тими, хто виїжджає.

– *Якщо мамі до дітей треба виїхати, теж приймати міжнародну програму? Людям простіше скласти мандат...*

– Якись речі потрібно справді на законодавчому рівні врегулювати. Але не думаю, що «скласти мандат» – поширена практика.

– *Чи буде парламент намагатися ще раз «урегулювати» питання Чернігова й голосувати за постанову – на основі указу президента – про передачу повноважень чернігівської місцевої ради голові військової адміністрації?*

– Мені важко це прокоментувати, тому що був момент «до» і «після».

– *До й після Кирила Тимошенка?*

– У Чернігові справді призначено керівника військової адміністрації, який відповідає за безпеку. Також там продовжує працювати міська рада. За великим рахунком, нічого не змінилося. Однак ми муситимемо реагувати, якщо ситуація почне змінюватися. Не в політичному сенсі, а у військовому. Чернігівська область щодня обстрілюється. Чернігів є для нас стратегічним об'єктом. Тому важливо, щоб усі завдання військового характеру виконувалися чітко, швидко, ефективно.

– *Але Харків теж щодня обстрілюють.*

– Але в Харкові не відсторонили мера від посади.

Про нагляд за місцевою владою, наступ ВА та автономію Криму

– *Законопроект № 4298 про місцеві державні адміністрації застряг десь у надрах парламенту. Влада планує завершувати децентралізацію і вмикати механізм державного нагляду за органами місцевого самоврядування?*

– Децентралізація на сьогодні є драйвером дуже багатьох процесів у державі, яких уже не зупинити. Але тут, як і в будь-якому процесі, є плюси й мінуси. На якомусь етапі ОМС отримали досить багато повноважень та фінансів. Безконтрольних. Що викликало певний перекис – і політичний, і господарський. Потім сталося повномасштабне вторгнення, і на певний час усі про цю тему забули.

– *Зате в Києві з'явився голова військової адміністрації. Таким чином, схоже, вдалося розділити повноваження мера столиці та голови державної адміністрації. Модель, якої так боявся Кличко, відпрацьовується самим життям.*

– Судячи з актів, які приймає сьогодні столична влада, можна сказати, що вона справді відходить від державної адміністрації. Дедалі більше повноважень передається тим органам або підприємствам, котрі контролюються депутатами. Тобто в системі управління місцева влада Києва приходить до того, що державна адміністрація їй не потрібна. Київрада і її виконком стають реальним органом місцевого самоврядування.

– *Давайте повернемося до функцій державного контролю. І за столицею в тому числі.*

– Важливо, що ми говоримо з вами, розуміючи, на якому етапі зупинилася реформа. Нагляд з боку держави – не спроба зупинити реформу, як намагається подати дехто, маніпулюючи фактом введення військових адміністрацій, а необхідність її збалансувати. Тут потрібно чітко розділяти воєнний і мирний час, готуючи необхідне законодавство.

Я знаю, що йде дискусія у профільному парламентському комітеті, який у першу чергу має позначити позицію з цього питання. Позиція ж офісу президента очевидна: всебічне

обговорення та ввімкнення механізму нагляду за законністю прийнятих рішень.

– *Префект/голова обласної і районної адміністрації – державний службовець із кадрового резерву, підконтрольний Кабмінові, чи політичний призначенець президента? Позначте вашу позицію з ключового питання. Бо саме ваш попередник Тимошенко проитовхнув до другого читання повністю переписаний під президента законопроект.*

– Ви правильно розпочали нашу розмову з питання про важливість регіональної політики. У рамках пошуку відповіді на нього ми маємо зрозуміти, куди ми йдемо як держава, яка в нас загальна стратегія. Зрозуміло, що наші цінності лежать у площині демократичних. За які ми й боремося в цій війні як частина цивілізованого світу. Але на перехідний період піде якийсь певний відтинок часу. Коли в нас розпочнеться новий етап європейської інтеграції і суб'єктного становлення вже як розвиненої, а не воюючої держави.

Тому якщо я вам прямо зараз скажу, що хочу, аби префекти були політичними фігурами – чи навпаки, – цього буде недостатньо. Спочатку нам потрібно глобально зрозуміти, яку країну ми будуватимемо після війни. І в рамках пошуку відповіді на це ключове запитання ми прийдемо до оптимального адміністративного та політичного устрою, в рамках якого й лежатиме та норма, про яку ми говоримо.

– *Але 2015 року, коли стартувала децентралізація, і 2022-го, коли ЄС висунув продовження реформи як ключову умову вступу, ми вже зрозуміли, яка в нас буде країна. Деконцентрована й децентралізована. Історія ж із політичним призначенцем – це абсолютно інший, волюнтаристський вибір чинної влади.*

– Я зараз не сперечатимуся, тому що будь-яке слово може бути маніпулятивно використане. Його легко вирвати з контексту. Ми перебуваємо в будинку, який безпосередньо визначає політику держави. І тому не можемо виходити на будь-які висновки з контексту цієї розмови або законопроекту. Інакше завтра всі ЗМІ підхоплять, що Кулеба є прибічником президентської республіки.

– *А ви є прибічником подальших роздумів про це?*

– Війна диктує свої наративи. Сьогоднішній час вимагає особливої відповідальності. Безумовно, є червоні лінії, за які ми переходити не можемо. З одного боку, ЄС, діалог із яким не припиняється і є драйвером. З іншого – безумовно, наші люди, які завжди дають владі зрозуміти, що вона порушує суспільний договір.

Водночас ми з вами маємо чітко зрозуміти, що в нас будуть певні особливості. Перед нами неминуче постане питання: коли проводити вибори на деокупованих територіях? Тут є різні історичні моделі. Десять вибори не проводилися два роки, десять – п'ять років. Яку модель муситимемо вибрати ми з урахуванням тих ввідних, про які ми вже проговорили? З урахуванням децентралізації, демократичних цінностей та іншого?

Тобто нас попереду чекає досить важкий процес. І тому важливо, щоб ми з усіх формулювань чітко розуміли, про що говоримо. Припустімо, що ми визволили Крим і Донбас. Чи однаковий час має минути для того, щоб ми могли провести там вибори? Крим окупований із 2014 року, Донбас – із 2015-го. Якась частина Донбасу перебуває у стані активної війни вже впродовж дев'яти років. Усе це виклики, на які доведеться відповідати.

– *Згідно із законопроектом про військові адміністрації – він зараз активно обговорюється, у тому числі й у стінах Банкової, – президент отримує право указом і без чітко прописаних підстав вводити військові адміністрації в громадах. При цьому автоматично – без згоди парламенту – низка повноважень передається голові ВА.*

– У президента й зараз, відповідно до закону про правовий режим воєнного стану, є повноваження ввести ВА в громаді.

– *Зараз це робиться колегіально з урахуванням хай формальних, але пропозицій генштабу та ВА.*

– Основне запитання: для кого виписується ця норма? Ось ви знаєте про те, що депутати Луганської обласної ради досі мають повноваження. Розумієте рівень проблеми?

Або Запорізька облрада. Вона теж нині діє, її ніхто не розформував. Депутати просто не збираються. 28 депутатів ОПЗЖ і 16 квазі... Ось про що йдеться.

– *Якби цей закон діяв зараз, у Чернігові вже було б автоматично ліквідоване місцеве самоврядування.*

– Зараз діє закон, на підставі якого військові адміністрації в громадах вводяться, виходячи з пропозицій Генштабу та обласної ВА.

– *Коли 2015-го року було прийнято закон про військово-цивільні адміністрації (ВЦА), в ряді громад Донецької та Луганської областей, а також у самих областях були утворені військово-цивільні адміністрації. Тоді всі говорили про їх тимчасову необхідність. У результаті, сім (!) років прямого президентського правління. З повністю непрозорим бюджетом. За відсутності законодавчо прописаних підстав як для введення ВЦА, так і для продовження їхньої діяльності. У законопроекті про військові адміністрації – той самий підхід. Якщо скласти ці пазли, то діалог із ЄС може порушитися.*

– Думаю, що на виході після всіх суперечок та обговорень ми отримаємо зрозумілий каскад моделей управління на деокупованих територіях. Спочатку – військова адміністрація, яка через певний час трансформується у військово-цивільну адміністрацію. І тільки за нею – цивільна адміністрація, в рамках якої відновляться процеси громадянського суспільства, включно з виборами.

– *Терміни кожного з етапів? Каміння в город законопроекту №8056 летить не тільки від експертів, а й від Головного науково-експертного управління парламенту. Його фахівці у своєму висновку до законопроекту наполягають на тому, що не можна змішувати державні функції та місцеві. Що держава в особі президента перебирає невласливі для неї повноваження. За рамками Конституції.*

– Приклад із власного досвіду в Київській області. Ніхто не вводив в Ірпені військову адміністрацію, але за фактом там приймалися військово-адміністративні рішення та проводилися стабілізаційні заходи. Знадобилося два місяці для того, щоб

розмінувати територію, відновити мережі, налагодити роботу адміністрації, по суті, повернувши державу в місто. І це в громаді, яка лише за двадцять кілометрів від столиці й була досить швидко визволена.

А що ми побачимо на Донбасі через дев'ять (!) років окупації? Там доведеться приймати рішення в рамках воєнної операції. Причому йдеться про промислові агломерації, а не просто міста. Притягнення до відповідальності колаборантів і наступні стабілізаційні, у тому числі економічні, дії чітко розписано в нормативній базі.

У мене була зустріч із експертами, ми досить довго на цю тему говорили. І коли ми чітко бачимо практичну площину, питання про строки не виникають. Тому що всі розуміють, що ніхто зараз не може сказати, скільки часу знадобиться на розмінування. А ми можемо ввести цивільну адміністрацію, якщо населені пункти не розміновано? Ні. Це велика робота, яку потрібно планувати зараз для того, щоб оперативно включитися потім.

– *Однак якщо в законі чітко не виписати підстави для введення та продовження строків тощо, то в нас не буде запобіжників, які не дозволили б владі скотитися в авторитарну історію. Про це саме вам кажуть асоціації ОМС.*

– Військові адміністрації, згідно з законом, мають припинити свої повноваження упродовж 30 днів після закінчення воєнного стану. Інші норми буде опрацьовано в законодавстві. Я думаю, що для нас авторитаризм ніколи не буде проблемою. Бо ми надто дорого платимо за демократію. І запитувати буде як Європа, так і суспільство.

– *І Європі, і суспільству на тлі проблем війни поки що не до того, аби реагувати на повзучу централізацію. Влада призначає голів військових адміністрацій у громадах, які деокуповані, за наявності всенародно обраного мера. Як це от-от станеться у Василівській, Роздольненській та Михайлівській громадах Запорізької області і вже сталося у Сватівській громаді Луганської області та Первомайській громаді Миколаївської області.. І боюся, що річ не так у безпеці, як у політиці. У Музиківській*

сільській громаді на Херсонщині живий і здоровий робочий голова Савелій Лейбзон, але в грудні 2022 року указом президента головою ВА громади призначено футбольного тренера і депутата Чорнобаївської сільради від «Слуги народу» Ігоря Підгородецького. Навіщо?

– Не згоден із тезою про «повзучу централізацію». Це не так. Я уточню щодо Лейбзона та інших громад, однак якщо узагальнити, то такі призначення ініціюються головами обласних військових адміністрацій. Я можу припустити, про що може йтися. Ну, наприклад, може бути характеристика правоохоронних органів про те, що людина залишалася на окупованій території і в певний момент змінила якісь функції та завдання. Це дуже тонкі й нелегкі питання. І я точно не прихильник однозначно оцінювати людей.

У мене були свої історії, коли в Бородянці накрутили область, звинувативши старосту села в тому, що вона зрадила й кинула громаду. У неї виявилось троє дітей, і вона мати-одиначка. Таке собі питання. Є правоохоронні органи, щоб розбиратися. А судити? Я точно «пас».

Однак в одному із законів, про які ми зараз говоримо, є норма, котру ми обговорюємо. Коли голова громади може бути за сумісництвом і головою військової адміністрації. І ця норма дозволить знизити градус напруги.

– Але якщо мерів просто перепризначати головами ВЦА – а така практика вже теж активно поширюється в тому ж Василівському районі Запорізької області, – то виходить, що влада просто перепідпорядковує собі місцеве самоврядування. Тобто, з одного боку, ставить своїх голів ВА, а з іншого – перепідпорядковує. Відчуваєте, як зростає адмінресурс під вибори?

– Призначаючи глав ОМС головами військових адміністрацій, центральна влада вирішує певні завдання. Наприклад, коли рада не спроможна збиратися на сесії та приймати потрібні для функціонування громади рішення. Тимчасом усі мери були обрані громадами. І якщо є така необхідність, пов'язана з війною, призначити начальника ВА, то цілком логічно, щоб ним став голова громади. Людина, яка

була обрана людьми, яка в контексті ситуації в громаді і готова далі працювати на благо людей.

– Крим. Пан Подоляк вчасно й до місця завів розмову про майбутнє автономії?

– Ми готуємо досить глибокий документ – закон про перехідний період, у якому буде дано відповіді на всі актуальні питання. У тому числі й щодо Криму. Зараз іде дискусія, йдуть обговорення, є різні позиції. Мені здається, що відповідь лежить у площині того, як ми в принципі бачимо розвиток цього регіону. І тут треба зробити відсилання й запитати – чому Крим став автономним, для кого ми це тоді робили, і чи відповідає це актуальним завданням на сьогодні? Відповідь варто шукати спільно з представниками корінного народу Криму, який, до речі, кількісно сильно програє росіянам, котрі проживають у Криму.

Про трансформацію Мінрегіону, ставку на будівництво і вибори

– У процесі злиття Мінрегіону та Мінінфраструктури з системи ніби вилучили чип з інституційною пам'яттю. Я не випадково на початку нашої розмови запитала про те, що первинне у процесі майбутнього поствоєнного відновлення. Однак, судячи з кількості форумів, круглих столів та прес-конференцій на підтримку скандального законопроекту №5655, команда міністерства зробила ставку саме на будівництво.

– Ми максимально конструктивно взаємодіємо з усіма структурами, задіяними у процесі реалізації регіональної політики. У тому числі з Мінвідновлення. Давайте подивимося на результати. Зараз час достатньо динамічний, і довго очікувати не доведеться. Президент поставив перед командою міністерства чіткі стратегічні завдання, й робота триває вже досить давно. Буквально наступного тижня будуть слухання Конгресу при президентові з кількох законопроектів, які ми з вами обговорювали. Попереду – експертні майданчики в міністерстві, що стосуються саме регіональної політики.

Так вийшло, що основний медійний драйвер склався навколо будівництва. У законі №5655 є дуже позитивні речі в плані технологій, а є ті, які справді потрібно було доопрацювати.

– Закон перебуває у президента з грудня.

– Я не знаю, яке рішення в підсумку прийме президент. Але на зараз закон не підписаний, і це факт.

– Технології не можуть бути відірвані від контексту. Я знаю, що є рішення для голосування за проекти громад, які раніше затверджувала комісія Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), використати «Дію». Але хіба можна рішення про те, які проекти потрібні громадам, віддати людям, які поняття не мають про загальну рамку розвитку їхнього регіону? Це популізм.

– Насправді цей принцип повністю відповідає практикам ЄС. Однак спочатку справді має бути загальна державна стратегія розвитку регіонів, а потім уже активна роз'яснювальна комунікація голів громад із жителями. Це дуже корисний інструмент місцевої демократії, який, однак, спочатку треба правильно налаштувати, а потім – правильно застосовувати.

– Без урахування регіональної стратегії, без загальної рамки відновлення будь-які проекти і будівництва – ніщо. Просте освоєння донорських грошей. Як і розпіарені проєктні офіси в громадах. Де взяти десять експертів у кожній із півтора тисяч громад?

– Я вважаю, що коли хоча б по два-три експерти в громаді залишаться після реалізації цього проєкту, – це здорово. Нам потрібно балансувати між тим, щоб не вбивати ініціативу на місцях, і водночас спрямувати її в русло тих завдань, які є в громаді. Я бачу це як одну зі своїх цілей – знаходити баланс і координувати ці процеси. Громади дуже різні. Буча та Ірпінь дуже сильно відрізняються від громад навіть Київської області за межами 30-кілометрової агломерації. Для багатьох малих громад поява проєктних офісів і експертів може стати ковтком свіжого повітря, яке дасть дуже багато кластерних можливостей для розвитку.

– Торік владі не вдалося вчасно налагодити механізм допомоги людям, житло яких було повністю або частково зруйноване під час бойових дій. Часто потерпілі вставляли вікна та ремонтували будинки за свої кошти. Ця тема у фокусі Банкової?

– Зараз уже склалася вертикаль, яка зрозуміла й ефективна. Віцепрем'єр-міністр—Агентство відновлення—інфраструктура, яка створюється в регіонах. Результат буде. Прийнято закон про компенсації, почав працювати додаток у «Дію». Все це дасть потужний поштовх для руху та реального запуску механізму компенсацій. Основний фокус зараз на Херсонську, Запорізьку, Чернігівську, Сумську, Харківську, Донецьку та Дніпропетровську області. Працюють органи місцевого самоврядування, регіональна влада. І це одне з ключових завдань, поставлених президентом: дивитися туди, де люди потребують допомоги насамперед.

– Парламентські вибори.

– Президент 24/7 займається війною.

– Оточення президента завжди думає про перспективу.

– Мені таких завдань ніхто не ставить.

– Однак їх цілком допускає й навіть вважає корисними в плані утвердження демократії президент ПАРЄ Тіні Кокс. Але якщо говорити про вибори в строк – 29 жовтня, то як не крути, вони можуть пройти тільки на основі перемир'я, про яке нам наполегливо повторюють західні медіа. Як про «гірку пігулку, котру Україні доведеться проковтнути».

– Україні доведеться проковтнути рівно стільки, на що ми самі погодимося. Позиція президента однозначна: ніхто не буде нам нічого нав'язувати. І повірте, якби він був трохи менш стійкий і міцний, то вже давним-давно ішли б три-чотири треки якихось переговорів тощо. Ви чудово знаєте, що цього немає, і це виключно через його жорстку позицію.

– Багато що залежить від наших союзників. Якщо вони зменшать поставки озброєнь після контрнаступу, то питання діалогу рано чи пізно постане. Чому влада не комунікує це з суспільством?

– Питання з каверзою. Я вважаю, що тези про те, що нам «перестануть», «зменшать» тощо, – це більше проблема союзників. Де була б російська армія, якби?.. «Що ми робили останні 20 років? Ми відпочивали. Китай поставляв нам товари, Америка поставляла нам безпеку, Росія поставляла нам енергоресурси.

А чим займалися ми?»), – небезпідставно перейнявся питанням пан Боррель. Вважаю, що Україна зараз глобально інша країна, але ми не в змозі оцінити масштабу процесу, всередині якого перебуваємо. Нам треба все складати на поличку, розуміючи, що з цим потрібно буде працювати в майбутньому.

– У розриві воєнного стану цілком реально провести вибори на піку рейтингу президента.

– У нашому світі все реально. Але повторюся: ми недооцінюємо жорстку позицію президента. Багатьма вона сприймається примітивно, без розуміння, наскільки він нас посилює в очах світу і дає нам можливості на майбутнє. Він не

робить це емоційно, він робить це стратегічно. Проблема в іншому: чи зуміємо ми цими можливостями скористатися? Чи зуміємо їх узяти? Це дуже сильно вплине на нашу безпеку в майбутньому.

– Для того, щоб узяти, президентові потрібні компетентні й чесні руки всередині країни. І тут – проблеми.

– Так. Але шанс є (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/zastupnik-holovopu-oleksij-kuleba-tse-normalno-shcho-meri-nezadovoleni-hromadi-roztashovani-na-teritoriji-vojujuchoji-derzhavi.html>). – 2023. – 26.05).

НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

УДК 342.4

ORCID: 0000-0002-9186-6234 ORCID:
0000-0003-0520-5083

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.02

**В.І. Адамовський,
А.В. Семенюк-Прибатень**

Гармонізація європейських і національних конституційних цінностей: сучасний стан та перспективи розвитку

У статті досліджено проблеми гармонізації європейських і національних конституційних цінностей на сучасному етапі розвитку України як незалежної, правової та соціальної держави. Зазначено, що конституційні цінності утворюють системну єдність і перебувають у певній ієрархічній супідрядності, найважливішим завданням під час реалізації Конституції України є підтримка балансу і пропорційності конституційних цінностей, цілей та інтересів. Наголошено, що конституційні цінності відіграють вирішальну роль у захисті й гарантуванні прав і свобод людини та конституційно-правового розвитку держави.

Конституційні цінності є фундаментальною основою всієї національної правової системи держави.

Адамовський В.І., Семенюк-Прибатень А.В.

Гармонізація європейських і національних конституційних цінностей: сучасний стан та перспективи розвитку. *Часопис Київського університету права*. 2022 (1), С.17-21. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2022_1.pdf

УДК 340.142

ORCID: 0000-0002-0000-1295

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.05

А.М. Куп'янська

Використання доктринальних засад юридичної науки в окремих думках суддів Конституційного Суду України

У статті досліджено вплив юридичної доктрини на формування окремих думок суддів Конституційного Суду України.

Зазначено, що правова доктрина – це багатоаспектний елемент правової системи держави, науково обґрунтовані, авторитетні погляди й теорії щодо елементів правової системи та юридичної діяльності, які мають науково-прикладний характер та безпосередньо регулятивні можливості.

Зроблено висновок, що доктрина в сучасній Україні є джерелом права. Саме тому від думки

вчених, які формують правову доктрину, від якості наукових розробок залежить і якість правових позицій Конституційного Суду України, а також окремих думок суддів КСУ. Саме правові позиції КСУ спроможні розкривати особливості права як «живого організму» і виявляти приховані загальні принципи права, які мають не менше значення, ніж сама Конституція України, і слугують ідейною основою для об'єктивного права.

Куп'янська А.М. Використання доктринальних засад юридичної науки в окремих думках суддів Конституційного Суду України. *Часопис Київського університету права*. 2022 (1), С.32-37. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2022_1.pdf

УДК. 342.8/35.071
 ORCID: 0000-0001-6874-6923
 ORCID: 0000-0001-9654-0201
 DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.07

М.М. Гультай,
Б.В. Калиновський

Тенденції розвитку конституційно-правового регулювання проведення місцевих референдумів в Україні

У статті розкрито сучасні підходи до розвитку конституційно-правового регулювання проведення місцевих референдумів в Україні на основі української практики та досвіду країн Європи. Деталізовано український досвід проведення місцевих референдумів, окреслено ризики прийняття нового законодавства про місцеві референдуми, опрацьовано головні новели законопроектів про місцевий референдум, узагальнено досвід конституційно-правового закріплення та реалізації в практиці місцевої публічної влади проведення місцевих референдумів в європейських країнах, запропоновано шляхи удосконалення законодавчого регулювання питань місцевого референдуму в Україні.

Гультай М.М., Калиновський Б.В. Тенденції розвитку конституційно-правового регулювання проведення місцевих референдумів в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2022 (1), С.43-47. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2022_1.pdf

УДК 341.6
 ORCID: 0000-0002-1473-6698
 DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.08

П.С. Корнієнко

Правозахисна діяльність на сучасному етапі державотворення

У статті розкривається важливість правозахисної діяльності як конституційно-правового дослідження. Зазначається, що мета правозахисної діяльності – відновлення порушених суб'єктивних прав громадян, серед яких першочерговими є конституційні права та свободи, які належать кожній людині і громадянину, а правозахисна діяльність спрямована насамперед на протидію порушенням прав і свобод людини і громадянина. Зазначається про обов'язок держави створити відповідні механізми з метою гарантування фундаментальних прав людини і громадянина.

Корнієнко П.С. Правозахисна діяльність на сучасному етапі державотворення. *Часопис Київського університету права*. 2022 (1), С.48-51. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2022_1.pdf

УДК 342.7
 ORCID: 0000-0002-3853-7626
 DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.09

І.Д. Софінська

Конституційна скарга як інструмент гарантування фундаментальних принципів конституціоналізму

У цій статті ми розглядаємо інститут конституційної скарги як дієвий інструмент та механізм захисту порушених конституційних та конвенційних прав і свобод людини. Вважаємо, що інституційні виклики сьогодення та загрози ефективного застосування цього конституційно-правового інституту можуть бути подолані завдяки наступним доповненням чинного законодавства України у сфері конституційної юстиції, враховуючи значні здобутки світової правничої спільноти, фундаментальні конституційні цінності та загальноприйняті міжнародні стандарти захисту прав людини.

Софінська І.Д. Конституційна скарга як інструмент гарантування фундаментальних принципів конституціоналізму. *Часопис Київського університету права*. 2022 (1), С.52-57. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2022_1.pdf

УДК 340.351
ORCID: 0000-0002-4368-5324
DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.10

О.В. Червякова

Правовий механізм реформи децентралізації у забезпеченні сталого розвитку в Україні

У статті досліджено правовий механізм реформи децентралізації щодо забезпеченні сталого розвитку в Україні. За результатом дослідження встановлено, що сьогодні в Україні немає затвердженого урядом загальнонаціонального плану практичного впровадження ідей сталого розвитку у життя.

З'ясовано, що практично всі 17 Цілей сталого розвитку включають завдання, які так чи інакше пов'язані з діяльністю на місцях, тобто з діяльністю органів місцевого самоврядування. Тому для розвитку й функціонування нових створених об'єднаних територіальних громад необхідним є розробка і прийняття стратегічного плану розвитку щонайменше до 2030 р. з перспективою на майбутнє.

Червякова О.В. Правовий механізм реформи децентралізації у забезпеченні сталого розвитку в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2022 (1), С.58-61. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2022_1.pdf

УДК 343.851
ORCID: 0000-0001-6700-4194
DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.14

О.О. Ющенко

Проблематика наукового дослідження питань цифровізації правосуддя в Україні в аспекті конституційних правовідносин

У статті наголошено на актуальності питання цифровізації правосуддя в Україні у контексті реалізації конституційного права особи на судовий захист.

Також, базуючись на результатах досліджень, присвячених цифровізації правових процесів та впровадженню новітніх технологій у процес судочинства України, автором визначено низку основних питань, які є першочерговими для наукового пошуку у сфері цифровізації правосуддя в Україні в аспекті конституційно-правових відносин.

Ющенко О.О. Проблематика наукового дослідження питань цифровізації правосуддя в Україні в аспекті конституційних правовідносин. *Часопис Київського університету права*. 2022 (1), С.90-92. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2022_1.pdf

УДК 341.9
ORCID: 0000-0002-0124-3325
DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.16

Ш.Т. Юсубов

Порівняльний аналіз конституційно-правового визначення прямої демократії

Для розуміння поняття «безпосередня демократія», тобто для вираження волі народу чи волі окремих груп населення, державне управління здійснюється безпосередньо самим народом, через публічно-державні рішення. Тут чинником збалансування політичної влади виступають безпосередні публічно-державні (публічні) рішення народу або його частини.

Дослідження показують, що можливості політико-правового регулювання демократичних інститутів на пострадянському просторі після краху тоталітарного режиму не повністю охоплюються критеріями динамічної демократизації, що призводить до низки недоліків. Таким чином, обмеження різних форм демократичних інститутів у законодавчому порядку, їх стагнація, відсутність досконалої координації діяльності політичних партій з політичним плюралізмом створюють великі проблеми.

Юсубов. Ш.Т. Порівняльний аналіз конституційно-правового визначення прямої демократії. *Часопис Київського університету права*. 2022 (1), С.101-105. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2022_1.pdf

УДК 342.764:342.34

ORCID: 0009-0004-5361-0002

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2023.09

І. В. Банний

Теоретичні підходи до розуміння заборони політичних партій і громадських організацій як вияву войовничої демократії

У статті досліджуються основні положення концепції войовничої демократії як такої, що позначається на виробленні й застосуванні підходів до розуміння сутнісного змісту і меж правомірної діяльності політичних партій і громадських організацій, в умовах сучасних українських реалій. Обґрунтовано важливість оптимальної моделі демократизації політичних інститутів, віднайдено в її арсеналі теоретичні уявлення, що дисонують з досвідом

захисту суспільного життя від внутрішніх антидемократичних рухів, зменшення ризику політичних проєктів, які спроможні зашкодити демократичним процедурам у державі, обмежуючи політичні свободи певної частини населення. Сповнені міркувань про політичний плюралізм і толерантність, недопущення втручання у функціонування політичних партій і громадських організацій, такі теоретичні уявлення перебувають у полі зору судових установ, діяльність яких спрямована на встановлення фактичних обставин категорій справ, що стосуються встановлення наявності та достатності підстав для заборони діяльності політичних партій, є актуальними в умовах воєнного стану в Україні.

Банний І. В. Теоретичні підходи до розуміння заборони політичних партій і громадських організацій як вияву войовничої демократії. *Часопис Київського університету права*. 2023 (1), С.49-52. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2023_1_87-116-pb.pdf

УДК 349.2: 351.83+351.77

ORCID: 0000-0002-8312-9250

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2023.11

В. В. Деркач

Конституційно-правове забезпечення розвитку медіації в Україні

У статті відображено дослідження конституційно-правового забезпечення розвитку медіації в Україні. Основну увагу акцентовано на правовому понятті «медіація», правовому розумінні даного явища у законодавстві України, а також розглянуто історію становлення медіації в державі та особливості її застосування до неповнолітніх. Окрім того, виокремлено норми Конституції України, які стимулюють вирішення спорів за допомогою примирення, та узагальнено основні засади конституційноправового забезпечення розвитку медіації в Україні. Проведено аналіз конституційних норм (прямої дії), які є

джерелом медіаційного процесу в державі, та норм Закону України «Про медіацію». Наведено приклади застосування медіації в різних галузях законодавства. Визначено, що медіація є найбільш ефективним гнучким інструментом реалізації політичної волі шляхом запобігання конфліктності в політичній сфері.

Деркач В. В. Конституційно-правове забезпечення розвитку медіації в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2023 (1), С.56-59. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2023_1_87-116-pb.pdf

УДК 342.56

ORCID: 0009-0000-5293-2174

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2023.12

А. Ю. Кавун

Особливості конституційно-правового механізму захисту інформаційних прав громадян в умовах воєнного стану

У статті обґрунтовано, що специфіка інформації, яка має своїм змістом знання і яка забезпечує взаємодію суб'єктів не лише інформаційних, але й інших правовідносин, та власне інформаційна сутність права дають підстави вважати інформаційні права громадян одночасно як елементом основоположних та похідних прав людини всіх поколінь, так і продуктом останнього покоління еволюційного розвитку прав людини. Інформаційні права використовуються людиною у всіх сферах її життя, на різних етапах, що підкреслює їх виняткову значущість.

Автор визначає інформаційні права громадянина як гарантовані Конституцією можливості задовольняти свої потреби в отриманні, використанні, поширенні, охороні і захисті необхідного для життєдіяльності обсягу інформації, комунікаційні права, право на безпечне інформаційне середовище тощо. В умовах сучасної правової держави передбачені національним законодавством інформаційні права громадянина ґрунтуються

на відповідних фундаментальних правах людини.

Доведено, що інформаційні права громадян є предметом правового забезпечення інформаційної безпеки як в інформаційному, так і в конституційному праві. Зазначена особливість є визначальною у взаємодії цих правових інститутів, а також їх складових елементів. При цьому норми конституційного права виступають базовими, як і в інших правовідносинах.

У статті конституційно-правовий механізм захисту інформаційних прав громадянина визначено як систему способів, засобів, форм державного та недержавного захисту громадянином порушених інформаційних прав, що гарантуються йому Конституцією. Такий підхід цілковито корелюється і з умовами воєнного стану, за винятком деяких аспектів, пов'язаних з необхідністю обмеження досліджуваної нами групи конституційних прав з метою забезпечення національної безпеки держави.

Кавун А. Ю. Особливості конституційно-правового механізму захисту інформаційних прав громадян в умовах воєнного стану. *Часопис Київського університету права*. 2023 (1), С.60-63. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2023_1_87-116-pb.pdf

УДК 342.56

ORCID: 0000-0002-8193-8329

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2023.13

С. Л. Мартищенко

Проблемні питання здійснення адміністративно-територіальної реформи децентралізації влади в Україні

У статті визначено та охарактеризовано окремі проблемні питання здійснення реформи децентралізації влади в Україні на сучасному етапі. Автором згруповано та узагальнено види проблем, що виникли на сучасному етапі здійснення адміністративно-територіальної

реформи децентралізації влади. Аргументовано, що серйозною політико-правовою проблемою у досліджуваній сфері є незадовільні темпи здійснення реформи, невідповідність проміжних результатів адміністративно-територіальної реформи децентралізації влади запланованим. Обґрунтовано, що відсутність конституційної основи проведення реформи ставить під сумнів конституційність деяких заходів, що вживаються у процесі децентралізації.

Доведено, що у процесі здійснення реформи децентралізації громади зіштовхнулися з проблемою надання якісних послуг населенню і зниженням доступності для деяких регіонів медичних та освітніх послуг, послуг, що надаються через центри надання адміністративних послуг. З'ясовано, що у фінансово-бюджетній сфері важливою проблемою є відсутність відповідальності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб за власну некомпетентність у розпорядженні коштами місцевого бюджету. Аргументовано існування нерівномірності розподілу фінансових можливостей об'єднаних територіальних громад. Визначено, що однією з проблем розширення повноважень органів місцевого самоврядування стало зростання рівня корупції та зловживань серед органів місцевого самоврядування.

Автором аргументовано, що на сучасному етапі реформування особливо актуальними є проблеми, пов'язані із запровадженням правового режиму воєнного стану та новими завданнями, що постали перед органами місцевого самоврядування у зв'язку з цим. Доведено, що в умовах дії правового режиму воєнного стану громади зіштовхнулися з проблемою суттєвої нестачі власних бюджетних надходжень на виконання покладених на них завдань і функцій у сфері забезпечення потреб оборони, відновлення пошкоджених територій, виконання додаткових функцій щодо організації роботи з внутрішньо переміщеними особами.

Мартищенко С. Л. Проблемні питання здійснення адміністративно-територіальної реформи децентралізації влади в Україні.

Часопис Київського університету права. 2023 (1), С.64-68. https://kup.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2023_1_87-116-pb.pdf

УДК 342:52

ORCID: 0009-0007-7538-1273

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2023.14

В. І. Романчук

Етапи правотворчого процесу в Україні

У статті висвітлюються питання щодо визначення етапів правотворчого процесу і розкриття змісту цих етапів. Автором обґрунтовано, що етапи законотворчості являють собою спеціальну процедуру розробки і проходження усіх стадій розгляду законопроекту до його прийняття Верховною Радою України та підписання Президентом України. Доведено, що законодавчий процес є найбільш складним порівняно з іншими видами правотворчих процедур.

На основі проведеного науково-правового дослідження сформульовано визначення правотворчого процесу як урегульованої Конституцією і законами України структурованої, послідовної, упорядкованої, заснованої на фундаментальних принципах системи етапів формування права, формально-логічним вираженням якої є закон, інший нормативно-правовий акт або інше джерело права. Аргументовано, що етапи правотворчого процесу певним чином відповідають етапам законотворчого процесу з урахуванням відповідних особливостей.

Як спеціальна процедура правотворчості виокремлена судова правотворчість, у результаті якої формується правовий висновок Верховного Суду в рішенні під час перегляду справи в касаційному порядку або розгляду зразкової справи. Доведено, що етапи судової правотворчості певним чином відрізняються від етапів традиційного нормотворення.

Узагальнено й систематизовано етапи правотворчого процесу. Аргументовано, що на першому етапі правотворчості виявляється

потреба у формуванні відповідного акта правотворчості. Доведено, що основними етапами правотворчого процесу є розроблення проєкту нормативно-правового акта або іншого акта правотворення, а також проведення експертизи, правової оцінки та аналізу відповідного акта. З'ясовано, що доопрацювання та формування остаточного проєкту акта правотворчості є факультативним (необов'язковим) етапом правотворчості.

Визначено, що завершальними етапами правотворчого процесу є розгляд і прийняття уповноваженим суб'єктом акта правотворчості, його оприлюднення та набрання ним чинності.

Романчук В. І. Етапи правотворчого процесу в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2023 (1), С.69-72. https://kur.edu.ua/doc/chasopis/chasopis_2023_1_87-116-pb.pdf

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 5 (108) 2023

(01 травня - 31 травня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів
Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 05.05.2023.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 6,31.
Наклад 21 пр.
Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ № 5358 від 03.08.2001 р.

Видавець і виготовлювач
Національна бібліотека України
імені В. І. Вернадського
03039, м. Київ, Голосіївський просп., 3
siaz2014@ukr.net

Свідоцтво про внесення суб'єкта
видавничої справи до Державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції ДК № 1390 від 11.06.2003 р.