

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 8-9 (111-112) 2023**

(01 серпня -30 вересня)

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

ЗМІСТ

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ	3
КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ	7
СУСПІЛЬНА ДУМКА	
Блог проєкту «Право-Justice»:	
Новий закон про конкурсний відбір суддів Конституційного суду: що він змінює і що буде далі?	12
<i>В. Єніч, Д. Артимовець, Pravo.ua: Санкційні обмеження vs. Конституційні гарантії</i>	13
<i>Н. Мамченко, Судово-юридична газета: Законодавець встановив для Вищої ради правосуддя стандарт доказування для притягнення суддів до відповідальності, аби вона не могла його сама змінити</i>	16
<i>Н. Мамченко, Судово-юридична газета: Почекають ще: Рада суддів вирішила, що питання долі суддів вищих спецсудів та ВСУ розглядати не варто</i>	18
<i>Т. Михалков, Закон і Бізнес: У ВС вважають, що правосуддя – не єдина корумпована сфера, а поліграф – це занадто</i>	19
<i>П. Калашник, Forbes: Переглянути історію. У Коломойського, Фрідмана, Жеваго та десятків власників банків-банкрутів з'явився шанс</i>	21
<i>О. Айвазовська, 24 канал: Дискусія щодо виборів: чи можливі вони насправді</i>	24
<i>О. Галів, К. Некреча, А. Тохмахчі, Радіо Свобода: Чи проведе Україна вибори у час війни і чи можливо це зробити?</i>	25
<i>Р. Малко, Тиждень: Хибна дилема демократії. Вибори, які нав'язують Україні, не вирішать жодної проблеми</i>	27
<i>М. Саакашвілі, Українська правда: Вибори в умовах війни: сумний досвід Грузії</i>	30
<i>О. Ключев, Главком: Демократія не для всіх. Чим загрожують вибори під час війни</i>	30
<i>М. Кольцов, Європейська правда: Як європейський досвід може допомогти реформі судової мапи України</i>	36
<i>І. Слободяник, Економічна правда: Децентралізація: що далі?</i>	38
<i>Нова Доба: Цікаві факти: до Дня Незалежності України</i>	40
ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	41
ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР	
<i>Попков Д.</i>	
Ресурсозаощадливо та оперативно: пропозиції стосовно апгрейду ефективності судової системи	44
<i>Голдстоун Р.</i>	
Моніторинг судових засідань – у чому їхня перевага? (<i>Інтерв'ю</i>)	49
<i>Кравченко С.</i>	
Судді мають усвідомити, що часи закритості та корпоративності судової системи давно минули (<i>Інтерв'ю</i>)	52
<i>Козир Т., Пасічник О.</i>	
Правила ефективного судочинства – не підміна і не альтернатива процесуальному закону (<i>Інтерв'ю</i>)	58
<i>Харакоз К.</i>	
Судова реформа. Як не втратити сенси, або «Кадри вирішують все»	60
<i>Біленчук П., Кравчук О., Обіход Т.</i>	
Конституційна модернізація установчої влади українського народу в умовах євроінтеграційних змін	65
<i>Біленчук П., Кравчук О., Обіход Т.</i>	
Конституційна модернізація установчої влади українського народу в умовах євроінтеграційних змін. Частина 2	70
<i>Бойко О.</i>	
Місцеві референдуми? Чому закладати основи локальної демократії завжди на часі	74
<i>Ключев О.</i>	
Люстрація як частина правосуддя перехідного періоду. Що потрібно врахувати, щоб не помилитися?	77
<i>Гацелюк В.</i>	
Зміни до Регламенту ВККС або як один займенник може стати суттєвим етапом в забезпеченні справедливості	82
НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ	84

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Конституційну реформу в Україні можливо провести після розв'язання основних питань, які є на цей момент, і тільки після проведення референдуму. Таку думку висловив президент України Володимир Зеленський в інтерв'ю Наталії Мосейчук, яке 27 серпня опублікували в YouTube ОПУ.

«Якби я підіймав питання зміни Конституції, я б робив це тільки через підтримку суспільства. У суспільства один інструмент – референдум. Це нормально», – відповів президент на запитання, що він думає стосовно проведення відповідної реформи.

Президент наголосив, що законодавство для референдуму є.

«Референдум провести в державі й подивитися на це питання – уже після того, як усі інші актуальні, пріоритетні питання ми закриємо, – напевно, це нормально. Референдум дає можливість суспільного обговорення», – сказав Зеленський.

Президент зазначив, що Україна має не так багато варіантів реформи: залишити парламентсько-президентську республіку або змінити на президентсько-парламентську, парламентську чи президентську (*Гордон (https://gordonua.com/ukr/news/politics/konstitutsijna-reforma-mozhliva-pislja-virishennja-prioritetnikh-pitan-i-referendumu-zelenskij-1678777.html)*. – 2023. – 28.08).

Президент України В. Зеленський підписав закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України». Як передає Укрінформ, про це йдеться у картці законопроекту №9322 на офіційному веб-порталі Верховної Ради.

Як повідомив у Телеграмі народний депутат від парламентської фракції «Голос» Ярослав Железняк, прийняття цього документу є виконанням однієї рекомендації для членства в ЄС.

«В ухваленому законі міститься норма, яка посилює роль міжнародних представників у відборі», – зауважив парламентарій.

Крім того, документ визначає, що у період дії воєнного стану щодо осіб, які претендують на посаду судді, судді КС, члена Вищої ради правосуддя, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів, проводиться спеціальна перевірка, а також перевірка, передбачена законом «Про очищення влади».

Передбачається, що за критеріями високих моральних якостей та визнаного рівня компетентності у сфері права кандидати отримуватимуть лише дві оцінки – «відповідає» або «не відповідає».

З кандидатів, які отримали оцінку «відповідає», дорадча група експертів формує загальний список, а після того – рейтинговий, де кандидати будуть розміщуватися залежно від кількості голосів на їхню підтримку.

Дорадча група експертів, згідно з документом, приймає рішення щонайменше чотирма голосами її членів, з яких принаймні двоє запропоновані міжнародними організаціями чи Європейською комісією «За демократію через право».

Якщо у зв'язку з однаковою кількістю голосів «за» і «проти» Дорадча група експертів не може ухвалити рішення, проводиться повторне голосування. Якщо кількість голосів за і проти знову однакова, вирішальними є голоси трьох членів дорадчої групи, з яких принаймні двоє запропоновані міжнародними організаціями чи Венеційською комісією.

Згідно з документом, дорадча група оприлюднює рішення стосовно кандидатів, які отримали оцінку «не відповідає» за критеріями високих моральних якостей або визнаного рівня компетентності у сфері права, без наведення мотивів. Рішення із мотивуванням оприлюднюються лише на вимогу кандидата, який отримав таку оцінку.

Закон також збільшує строки для призначення осіб до першого складу дорадчої групи експертів (*Укрінформ (https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3750000-prezident-pidpisav-zakon-pro-vidbir-suddiv-ksu.html)*. – 2023. – 18.08).

Верховна Рада 6 вересня прийняла в другому читанні законопроект 9483-2 про внесення змін

до Закону «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів щодо зміни статусу та порядку формування служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя.

Нагадаємо, дисциплінарні інспектори готуватимуть проекти ухвал і рішень дисциплінарної палати та Вищої ради правосуддя у межах дисциплінарного провадження стосовно судді, а також проекти висновків та рішень ВРП за скаргами на рішення у дисциплінарних справах стосовно суддів.

Конкурс до служби дисциплінарних інспекторів Вища рада правосуддя має оголосити протягом 2 місяців з дня набрання чинності цим Законом. Також Кабмін зобов'язує у бюджеті на 2024 рік передбачити кошти, необхідні для забезпечення роботи служби дисциплінарних інспекторів.

Конкурс за участі міжнародних експертів

З урахуванням поправок, прийнятих під час голосування, протягом 5 років (спочатку було – 7 років) з дня набрання чинності цим законом буде встановлено обов'язкову квоту від міжнародних партнерів у складі конкурсної комісії, яка буде відбирати кандидатів на зайняття посади керівника Служби дисциплінарних інспекторів та його заступника, дисциплінарного інспектора.

А саме Вища рада правосуддя утворюватиме конкурсну комісію у складі 6 осіб, три з яких призначаються ВРП за пропозиціями міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх трьох років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції. Такі міжнародні та іноземні організації погоджують спільну пропозицію. Членом конкурсної комісії може бути призначено члена ВРП.

МЗС, спільно з Секретаріатом Кабміну протягом 10 днів з дня набрання чинності Законом сформує перелік таких міжнародних іноземних організацій та невідкладно передадуть його ВРП.

Для отримання пропозицій до складу конкурсної комісії від міжнародних та

іноземних організації очільник ВРП, протягом 5 днів з дня отримання відповідного переліку від МЗС, звертається до таких міжнародних та іноземних організацій. Міжнародні та іноземні організації протягом 30 днів з дня отримання відповідного звернення надають свої пропозиції до складу конкурсної комісії.

ВРП протягом 5 днів з дня отримання відповідних пропозицій від міжнародних та іноземних організацій ухвалює рішення про утворення конкурсної комісії.

За якими правилами працюватиме конкурсна комісія

Протягом 5 років буде діяти правило переважного голосу «міжнародників» при відборі кандидатів на посаду дисциплінарних інспекторів.

Відповідно до тексту законопроекту рішення конкурсної комісії є ухваленим, якщо за нього проголосували не менше ніж 4 члени, з яких принаймні двоє запропоновані міжнародними та іноземними організаціями. У разі однакової кількості голосів «за» і «проти» проводиться повторне голосування. У разі однакової кількості голосів «за» і «проти» під час такого повторного голосування голоси трьох членів конкурсної комісії, з яких принаймні двоє запропоновані міжнародними та іноземними організаціями, є вирішальними.

Конкурсна комісія має право:

- збирати, перевіряти та аналізувати інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, стосовно кандидатів;

- звертатися до кандидатів, а також до будь-яких інших фізичних чи юридичних осіб із запитом про надання пояснень, документів чи інформації, необхідних для розгляду та оцінювання кандидатів на такі посади.

Власники або розпорядники інформації (документів, матеріалів), що запитується, зобов'язані протягом 10 днів з дня отримання запиту надати інформацію (документи, матеріали) конкурсній комісії.

Член конкурсної комісії має право брати участь у засіданнях і ухваленні рішень конкурсної комісії у віддаленому режимі з використанням електронних засобів

відеозв'язку. Для здійснення своїх повноважень членам конкурсної комісії на період проведення конкурсу надається тимчасовий безкоштовний доступ до реєстрів, баз даних, держателем (адміністратором) яких є органи державної влади.

На запит члена конкурсної комісії для організаційного, технічного забезпечення здійснення його повноважень конкурсна комісія може залучати помічників, перекладачів.

Помічник, за дорученням члена конкурсної комісії, має право перевіряти та аналізувати інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, стосовно кандидатів на посаду керівника служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя, його заступника, дисциплінарних інспекторів.

Організаційно-технічне, логістичне та експертне забезпечення діяльності конкурсної комісії може здійснюватися за рахунок коштів залученої міжнародної технічної допомоги.

Також перехідні положення передбачають, що до дисциплінарних проваджень, розпочатих до дня початку роботи служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя, не застосовуються положення частини 15 статті 49, яка встановить (у редакції нового закону), що загальна тривалість здійснення дисциплінарного провадження не може перевищувати 18 місяців з дня отримання Вищою радою правосуддя відповідної дисциплінарної скарги або з дня ухвалення Дисциплінарною палатою ВРП рішення про відкриття відповідної дисциплінарної справи за власною ініціативою чи з дня отримання Вищою радою правосуддя відповідного звернення ВККС до дня ухвалення Дисциплінарною палатою рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді або про відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності, без урахування часу зупинення розгляду дисциплінарної справи (*Судово-юридична газета в Україні* (<https://sud.ua/uk/news/publication/280147-verkhovnaya-rada-prinyala-zakon-o-sluzhbe-distsiplinarykh-inspektorov-kotorye-budut-filtrovat-zhaloby-na-sudey>). – 2023. – 6.09).

31 серпня 2023 року, відбулася зустріч виконувача обов'язків Голови Конституційного Суду України Сергія Головатого та суддів Суду Олега Первомайського, Ольги Совгирі з представником Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи – начальником відділу Департаменту у справах виконання рішень Європейського суду з прав людини Павлом Пушкарем.

Співрозмовники обмінялися думками щодо стану виконання рішень Європейського суду з прав людини, зокрема у справах, ухвалених щодо України, які наразі перебувають під наглядом Комітету Міністрів Ради Європи. Окремо йшлося про захист соціальних прав громадян в аспекті збройної агресії росії проти України.

Окрім цього, судді наголосили на важливості внесення змін до Закону України, яким ратифіковано протокол № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, з тим, щоб надати Конституційному Суду України право звертатися за консультативним висновком до Європейського суду з прав людини.

Під час зустрічі виконувач обов'язків Голови Конституційного Суду України Сергій Головатий констатував: „Обґрунтовування кожного рішення Конституційного Суду України ми намагаємося підсилювати практикою Європейського суду з прав людини“.

Окрім того, сторони погодили подальші форми співпраці (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/robocha-zustrich-suddiv-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-z-predstavnykom-rady-yevropy>) –2023. – 31.08).

7 вересня народний депутат від «Слуги народу» П. Павліш зареєстрував у Верховній Раді законопроект «щодо удосконалення діяльності Великої Палати Верховного Суду» 9643-1.

Зокрема пропонується скоротити склад Великої Палати Верховного Суду з 21 до 14 суддів. З цих 14 суддів – 12 суддів будуть обиратися касаційними судами (кожен суд – обирає по 3 судді). Секретаря Великої Палати

буде визначати Пленум Верховного Суду, а Голова Верховного Суду входить до ВП ВС за посадою.

Також вводиться можливість щодо дострокового відкликання зборами суддів відповідного касаційного суду обраного до Великої Палати судді.

Передбачено, що секретар Великої Палати обирається на посаду та звільняється з посади більшістю голосів від загального складу Пленуму шляхом таємного голосування. Секретар Великої Палати Верховного Суду не може одночасно обіймати будь-яку іншу адміністративну посаду.

Також пропонується, аби справи, в яких Велика Палата Верховного Суду діє як суд апеляційної інстанції, розподілялися на всіх суддів цієї палати, незалежно від спеціалізації суддів та судової юрисдикції.

Тобто, справи адміністративної юрисдикції, наприклад, де судді оскаржують своє звільнення, будуть розподілятися на суддів ВП ВС, незалежно від спеціалізації.

Крім того, Павліш пропонує, щоб Пленум Верховного Суду призначав на посаду та звільняв з посади за поданням Голови Верховного Суду керівника апарату Верховного Суду та першого заступника керівника апарату Верховного Суду. Вони зможуть обіймати посаду п'ять років і не більше двох строків поспіль.

Передбачено, що застосування заохочення, накладення дисциплінарного стягнення до керівника апарату Верховного Суду, його першого заступника, а також присвоєння їм рангу державного службовця згідно належить до повноважень Голови Верховного Суду. «Заступники керівника апарату Верховного Суду призначаються на посаду та звільняються з посади зборами суддів відповідного касаційного суду за поданням голови касаційного суду строком на п'ять років та має право обіймати посаду заступника керівника апарату Верховного Суду не більше двох строків поспіль.

Застосування заохочення, накладення дисциплінарного стягнення до заступників

керівника апарату Верховного Суду, а також присвоєння їм рангу державного службовця згідно із законодавством про державну службу належить до повноважень голови відповідного касаційного суду», зазначено у проєкті.

Необхідність законопроєкту автор аргументує тим, що наявна на сьогодні кількість суддів у Великій Палаті Верховного Суду з урахуванням кількості проваджень, що знаходяться на розгляді ВП ВС, є завеликою та потребує суттєвого зменшення.

Нагадаємо, на сьогодні до складу ВП ВС входить 21 суддя Верховного Суду. Кожен касаційний суд у складі Верховного Суду обирає по п'ять суддів до ВП ВС. До складу Великої Палати Верховного Суду також входить Голова Верховного Суду за посадою.

Суддя Верховного Суду, обраний до Великої Палати, здійснює повноваження судді Великої Палати Верховного Суду та не здійснює правосуддя у відповідному касаційному суді.

На думку Павла Павліша, зменшення кількісного складу Великої Палати відповідно збільшить кількість суддів, які відправлятимуть правосуддя у відповідних касаційних судах у складі Верховного Суду, що прискорить розгляд відповідних судових справ.

Також депутат зазначає, що вирішення Головою Державної судової адміністрації України питань щодо призначення та звільнення, застосування заохочення, накладення дисциплінарного стягнення до керівника апарату Верховного Суду, його першого заступника, а також присвоєння їм рангу державного службовця за поданням голови Верховного Суду не відповідає статусу та повноваженням, ані Голови Державної судової адміністрації України, ані Державної судової адміністрації України в цілому. На його думку, ні Голова ДСА, ні ДСА не має ефективних засобів моніторингу діяльності зазначених посадових осіб Верховного Суду (*Судово-юридична газета в Україні* (<https://sud.ua/uk/news/publication/280266-v-verkhovnuyu-raduvnesli-zakonoproekt-o-sokraschenii-bolshoy-palaty-verkhovnogo-suda-i-vozmozhnosti-otzyvasudey-bp-vs>)). – 2023. – 7.09).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Велика палата Конституційного Суду України 7 вересня розпочала розгляд справи щодо конституційності «харківських угод». Про це повідомив офіційний сайт КСУ.

«7 вересня, Велика палата на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розпочала розгляд справи за конституційним зверненням 49 народних депутатів України про надання висновку щодо конституційності Угоди між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 21 квітня 2010 року, ратифікованої Законом України „Про ратифікацію Угоди між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України“ від 27 квітня 2010 року № 2153–VI», – сказано у повідомленні.

У КСУ додають, що у цій справі Суд оголосив перерву. Її розгляд Суд продовжить на відкритій частині одного з наступних пленарних засідань (*Судово-юридична газета в Україні* (<https://sud.ua/uk/news/ukraine/280271-ksu-nachal-rassmotrenie-dela-o-konstitutsionnosti-kharkovskikh-soglasheniy>). – 2023. – 7.09).

Перший сенат Конституційного Суду України на пленарному засіданні 6 вересня 2023 року ухвалив Рішення у справі за конституційною скаргою Ван Колка Фредеріка Йоганнеса щодо відповідності Конституції України абзацу другого частини шостої статті 481 Митного кодексу України (далі–Кодекс).

Цим Рішенням Суд визнав оспорюваний припис таким, що відповідає Конституції України (є конституційним).

Ван Колк Фредерік Йоганнес звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність частинам першій, четвертій статті 41, статті 48, частині другій статті 61 Конституції України (конституційність) абзац другий частини шостої статті 481 Кодексу.

Частиною шостою статті 481 Кодексу передбачено, що „перевищення строку тимчасового ввезення транспортних засобів особистого користування та транспортних засобів комерційного призначення на митну територію України більше ніж на тридцять діб, а так само втрата цих транспортних засобів, у тому числі їх розкомплектування“, – тягнуть за собою накладення штрафу в розмірі десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або конфіскацію таких транспортних засобів“.

Предметом конституційного контролю у цій справі була санкція частини шостої статті 481 Кодексу.

Конституційний Суд України звертає увагу на те, що в контексті перевірки санкції частини шостої статті 481 Кодексу на відповідність частині другій статті 61 Конституції України, якою закріплено принцип індивідуалізації юридичної відповідальності, оспорюване положення Кодексу слід розглядати у системному взаємозв'язку з іншими частинами статті 481 Кодексу.

У Рішенні Суду зазначено, що установлення оспорюваним положенням Кодексу альтернативних видів основних адміністративних стягнень – штрафу в розмірі десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або конфіскації транспортного засобу – уможливорює індивідуалізацію судом адміністративного стягнення з урахуванням усієї сукупності обставин справи у межах законодавчо визначеної санкції та, як наслідок, реалізацію принципу індивідуалізації юридичної відповідальності під час притягнення особи до адміністративної відповідальності на підставі частини шостої статті 481 Кодексу.

Згідно з Конституцією України, юридичними позиціями Конституційного Суду України, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та практикою Європейського суду з прав людини гарантоване частиною першою статті 41 Конституції

України право власності не є абсолютним і може зазнавати обмежень. Проте Конституційний Суд України наголошує, що будь-яке втручання у право власності має ґрунтуватися на законі, бути спрямованим на досягнення легітимної мети та пропорційним, тобто забезпечувати „справедливий баланс“ між інтересами суспільства і цим правом.

Суд вважає, що санкція частини шостої статті 481 Кодексу не суперечить вимозі юридичної визначеності та забезпечує законне втручання у право власності особи в розумінні практики тлумачення Європейським судом з прав людини статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

Конституційний Суд України зазначає, що ступінь суворості міри адміністративної відповідальності за перевищення строку тимчасового ввезення транспортних засобів особистого користування та транспортних засобів комерційного призначення на митну територію України більше ніж на тридцять діб, а так само за втрату цих транспортних засобів, у тому числі їх розкомплектування, є достатнім для досягнення бажаного стримувального та карального ефекту і запобігання майбутнім порушенням частини шостої статті 481 Кодексу.

Беручи до уваги межі розсуду, якими наділена Верховна Рада України у сфері визначення видів порушень митних правил та відповідальності за вчинення таких порушень, Конституційний Суд України дійшов думки, що санкція частини шостої статті 481 Кодексу не допускає невинуватого та надмірного втручання у право власності.

Конституційний Суд України зауважує, що зі змісту абзацу другої частини шостої статті 481 Кодексу випливає, що законодавець визначив справедливий міру адміністративної відповідальності для досягнення легітимної мети, унаслідок чого суди можуть забезпечити індивідуалізацію такої відповідальності залежно від обставин справи, не покладаючи на особу індивідуального і надмірного тягаря. Тому санкція частини шостої статті 481 Кодексу створює належне нормативне підґрунтя для досягнення „справедливого балансу“

між загальним інтересом і захистом права власності та відповідає принципу верховенства права, зокрема такій його вимозі, як принцип пропорційності.

З огляду на викладене, Конституційний Суд України визнав оспорюваний припис Кодексу конституційним (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytucijnyy-sud-ukrayiny-oprylyudnyv-tekst-rishennya-pro-vuznannya-konstytucijnoyu>)*). – 2023. – 7.09).

Другий сенат Конституційного Суду України (далі – Суд) на пленарному засіданні 13 вересня 2023 року ухвалив Рішення у справі за конституційними скаргами Стариченка Миколи Петровича, Гарлики Сергія Сергійовича, Петричука Олександра Анатолійовича, Остапенко Мар’яни Василівни, Менчинського Сергія Віталійовича щодо конституційності абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури“ від 19 вересня 2019 року № 113–ІХ (далі – Закон № 113–ІХ).

Суб’єкти права на конституційну скаргу порушили перед Судом питання щодо конституційності абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ, відповідно до якого винагороду прокурорів мав установлювати Кабінет Міністрів України своєю постановою, тоді як перед тим це питання регулював Закон.

Суд констатував, що нове місце прокуратури в системі органів державної влади та стандарти незалежності прокурорів, яких Україна має додержувати як член Ради Європи, вимагають від держави забезпечити захист гарантій незалежності прокурорів рівносильно, як це зроблено для суддів.

Суд указав, що врегулювання законом, а не підзаконним актом, питання винагороди прокурорів становить гарантію забезпечення їх незалежності, унеможлиблює втручання органів виконавчої влади в діяльність прокуратури. Інакше це становитиме недодержання принципу поділу влади.

Суд зазначив, що Верховна Рада України запровадила неоднакове регулювання оплати праці прокурорів, фактично поділивши їх на дві категорії: одній з яких винагороду виплачують відповідно до Закону № 1697–VII; другій – винагороду визначено підзаконним нормативним актом, а саме постановою Кабінету Міністрів України.

Таку відмінність у ставленні до прокурорів, які мають єдиний юридичний статус, не можна вважати об'єктивно виправданою, а тому вона є дискримінаційною.

Прокуратуру інституційно віднесено до системи правосуддя. Визначені статтею 1311 Конституції України функції та юридичний статус прокуратури, а також установлений Законом № 1697–VII статус прокурора та обсяг гарантій його незалежності становлять єдину систему гарантій незалежності прокуратури як інституції загалом, так і окремого прокурора зокрема. Отже, Верховна Рада України ще раніше створила підстави для впевненості прокурорів у тому, що їхній статус (і відповідно його невіддільні елементи), як і статус суддів, захищено нормативними актами вищого, ніж підзаконного, рівня). Суд звернув увагу на те, що одночасна дія актів права того самого рівня, які неоднаково регулюють те саме питання – винагороду прокурора – не відповідає вимозі юридичної визначеності як складникові правовладдя.

З наведеного в рішенні Суду обґрунтовання впливає, що оспорений припис Закону № 113–IX не відповідає Конституції України в частині:

- статті 6 (через несумісність із принципом поділу влади);
- статті 8 (через створення юридичної невизначеності, що є недодержанням принципу верховенства права/правовладдя);
- статті 24 (через дискримінаційний підхід до питання винагороди прокурорів);
- статті 41 (через порушення права особи на власність).

Судді-доповідачі у справі – Сергій Головатий, Віктор Городовенко та Галина Юровська (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/>

konstytucijnyy-sud-ukrayiny-vyznav-nekonstytucijnym-prypys-zakonu-shchodovynagorody). – 2023. – 14.09).

Перший сенат Конституційного Суду України (далі – Суд) на пленарному засіданні 13 вересня 2023 року ухвалив Рішення у справі за конституційною скаргою Костіни Миколи Васильовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс).

Зазначеним положенням Кодексу, зокрема, встановлено, що норми і положення статей 50, 54 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796 –XII (далі – Закон № 796) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Отже, предметом конституційного контролю в цій справі є положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу в частині застосування норм і положень статей 50, 54 Закону № 796.

Закон № 796 є спеціальним, ним визначено основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їхнього життя і здоров'я, в тому числі порядок пенсійного забезпечення таких осіб, тому Суд наголошує, що соціальні гарантії для цієї категорії осіб, зокрема, розмір їх пенсійного забезпечення має встановлювати законодавець виключно в Законі № 796.

У Рішенні зазначається, що Законом № 796 для встановлення пільг і компенсацій визначено чотири категорії осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Порядок призначення державної та додаткової пенсій особам, віднесеним до категорії 1, врегульовано статтями 50, 54 Закону № 796.

Згідно зі статтею 54 Закону № 796 визначено державну пенсію особам, віднесеним до категорії 1 та у зв'язку з втратою годувальника. Цією ж статтею встановлено розмір пенсії з інвалідності особам, віднесеним до категорії 1, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання внаслідок Чорнобильської катастрофи, а Кабінет Міністрів України визначає лише порядок призначення такої пенсії.

Суд наголошує, що розміри пенсії по інвалідності, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи не можуть залежати від наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Такі пенсії мають виплачуватися в порядку та розмірах визначених законом. При цьому розмір пенсій не може корегуватися Кабінетом Міністрів України в залежності від наявних фінансових ресурсів.

Оскільки, встановлення положенням пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу іншого, ніж у статті 54 Закону № 796, законодавчого регулювання спричиняє юридичну невизначеність під час застосування зазначених норм Кодексу та Закону № 796 позбавляє осіб, віднесених до категорії 1 можливості бути впевненими в отриманні гарантованої державної пенсії, адже їх виплати залежать від фінансових можливостей держави. Це на переконання Суду суперечить принципу верховенства права, встановленому частиною першою статті 8 Конституції України.

Отже, Суд визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу у частині застосування статті 54 Закону № 796.

Водночас у Рішенні Суд визнав конституційним положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України у частині, за якою норми і положення статті 50 Закону України № 796 зі змінами застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових

ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Відповідно до статті 50 Закону № 796 особам, віднесеним до категорії 1, призначають щомісячну додаткову пенсію за шкоду, заподіяну здоров'ю, у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України.

Оскільки стаття 50 Закону № 796 безпосередньо не встановлює розмірів щомісячної додаткової пенсії за шкоду, заподіяну здоров'ю, особам, віднесеним до категорії 1 у Суду відсутні підстави вважати, що положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу в частині, за якою норми і положення статті 50 Закону № 796 застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, має ознаки невідповідності положенням частини першої статті 8 Конституції України.

Враховуючи викладене, Суд дійшов висновку, що положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу у частині застосування статті 54 Закону № 796 є неконституційним. Також, Суд визнав таким, що відповідає Конституції України положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу в частині застосування норм і положень статті 50 Закону № 796.

Суддя-доповідач у цій справі – Віктор Кичун (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciynyy-sud-ukrayiny-oprylyudnyv-rishennya-shchodo-socialnogo-zahystu-gromadyan-shcho>). – 2023. – 13.09).

Другий сенат Конституційного Суду України 13 вересня 2023 року на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розглянув справу за конституційною скаргою Бичкова Сергія Андрійовича щодо відповідності Конституції України частини шостої статті 176 Кримінального процесуального кодексу України (далі – Кодекс).

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Віктор Городовенко зазначив, що заявник звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність приписам Конституції України частину шостої статті 176 Кодексу, згідно з якою «під час дії воєнного стану до осіб, які підозрюються або обвинувачуються у вчиненні злочинів, передбачених статтями 109-1142, 258-2586, 260, 261, 437-442 Кримінального кодексу України, за наявності ризиків, зазначених у статті 177 цього Кодексу, застосовується запобіжний захід, визначений пунктом 5 частини першої цієї статті».

Зі змісту конституційної скарги та долучених до неї матеріалів убачається таке.

Заявнику було повідомлено про підозру у вчиненні злочину, передбаченого частиною другою статті 27, частиною другою статті 1141 Кримінального кодексу України, «а саме: у перешкодженні законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань, яке призвело до загибелі людей або інших тяжких наслідків, за попередньою змовою групою осіб».

Слідчий суддя суду першої інстанції ухвалою від 9 березня 2023 року обрав стосовно підозрюваного Сергія Бичкова запобіжний захід у виді тримання під вартою до 7 травня 2023 року включно. Суд апеляційної інстанції залишив вказане рішення без змін.

Автор клопотання визнає, що метою частини шостої статті 176 Кодексу, «є запобігання переховуванню від слідства і суду осіб, підозрюваних у злочинах проти національної та громадської безпеки, що під час дії воєнного стану є надзвичайно актуально», і зазначає, що згідно з практикою Європейського суду з прав людини «окремі гарантії основоположних прав і свобод людини, що закріплені в Конвенції... можуть бути звужені з огляду на ступінь суспільної небезпеки певної категорії злочинів, зокрема, тероризму. При цьому важливим є те, щоб встановлення більш низького порогу цих гарантій не посягало на саму сутність прав і свобод людини, позбавляючи їх тим самим своєї цінності».

Автор клопотання зазначає, що частина шоста статті 176 Кодексу не відповідає приписам статті 29 Конституції України, оскільки «фактично встановлено презумпцію, за якою наявність підозри у вчиненні окремих злочинів обумовлює виключну необхідність застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою без права на застосування іншого запобіжного заходу». На його думку, «цей підхід є дискримінаційним, оскільки ставить осіб, щодо яких застосовується такий запобіжний захід, у нерівні умови порівняно з тими особами, які підозрюються або обвинувачуються у вчиненні інших злочинів аналогічного ступеня тяжкості».

Окрім цього, автор клопотання твердить, що оспорюваним приписом Кодексу «значно звужено обсяг права підозрюваних бути звільненими під час провадження, чим порушено частину другу статті 3, частини першу, другу статті 8, частину третю статті 22, частину першу статті 24, частини першу, другу статті 29 Конституції України»; «а також виключено судовий контроль за ув'язненням згаданої категорії підозрюваних, обвинувачених, оскільки суд не може брати до уваги визначені процесуальним законом ризики, що обумовлюють необхідність застосування такого виняткового запобіжного заходу як тримання під вартою».

Суб'єкт права на конституційну скаргу переконаний, що за частиною шостою статті 176 Кодексу «підозруваний, обвинувачений фактично позбавлений права заявити клопотання про звільнення з-під варти і застосування до нього альтернативного запобіжного заходу, оскільки, будучи закріпленим в чинному законі, у цій категорії кримінальних проваджень таке право, з огляду на заборону застосування альтернативних запобіжних заходів, є фікцією».

Суддя-доповідач також поінформував, що з метою забезпечення повного й об'єктивного розгляду справи та ухвалення Судом обґрунтованого рішення він направив запити до низки органів державної влади на наукових установ із проханням висловити позиції щодо питань, порушених у конституційній скарзі.

Другий сенат дослідив матеріали справи на відкритій частині пленарного засідання та перейшов до закритої частини для ухвалення рішення.

На пленарному засіданні були присутні представник суб'єкта права на конституційну скаргу Олександр Бабіч та постійний Представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України Максим Дирдін.

Переглянути пленарне засідання можна на офіційному вебсайті Суду в рубриці «Архів відеотрансляцій засідань» (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України <https://ccu.gov.ua/novyna/ksu-pereviryt-na-konstytuciynist-prypys-kpk-ukrayiny-yakum-vuznachenno-shcho-pid-chas-diyi>*). – 2023. – 13.09).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

Блог проєкту «Право-Justice»: Новий закон про конкурсний відбір суддів Конституційного суду: що він змінює і що буде далі?

20 серпня набув чинності Закон України № 3277-IX, що уточнює положення про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України (КСУ). Відтак, Україна виконала одну з ключових рекомендацій Європейської комісії щодо збереження статусу кандидата в члени в ЄС – першу у списку “кандидатської сімки”.

Нагадаємо, що КСУ складається з 18 суддів. По шість суддів призначають президент, Верховна Рада та з'їзд суддів. Зауважимо, що наразі у КСУ 5 місць залишаються вакантними, а саме: 3 за квотою Верховної Ради та 2 – від з'їзду суддів. Таким чином, новий закон дозволить заповнити вакантні посади за новою процедурою. Чи можна її назвати революційною? І що буде далі?

Перш ніж відповісти на це питання, ненадовго зануримося в історію, що передувала ухваленню закону у нинішній редакції.

Як відомо, 23 червня 2022 р. Україна отримала статус кандидата в члени ЄС, однак з певними умовами. Згідно з рішенням Ради ЄС, для того, щоб розпочати повноцінні переговори про вступ, Україна має першочергово виконати так звані “сім кроків”. Ухвалення та впровадження законодавства щодо процедури відбору суддів Конституційного Суду України, включаючи процес попереднього відбору на основі оцінки їх доброчесності та професійних навичок відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії, було першою вимогою в цьому списку.

Реагуючи на рекомендацію Європейської Комісії, народні депутати досить швидко, а саме у серпні 2022 р., зареєстрували у Верховній Раді відповідний законопроект. Як Закон № 2846-IX документ набрав чинності у грудні 2022 р.. Разом з тим, 25 січня 2023 р. Венеційська комісія повідомила, що він не відобразив дві основні її рекомендації, що стосуються механізму усунення можливостей блокування прийняття рішень і складу Дорадчої групи експертів (ДГЕ), а також повноваження ДГЕ відсіювати кандидатів на посаду суддів КСУ.

Так, у першій рекомендації було запропоновано, щоб механізм усунення тупикових ситуацій реалізовувався за допомогою складу ДГЕ із 7 членів, причому 4 призначалися за міжнародною квотою. Або за допомогою вирішального голосу міжнародних експертів протягом 6-річного перехідного періоду, якщо членів ДГЕ все-таки буде 6.

Друга рекомендація стосувалася того, що сам Закон повинен гарантувати виключення з подальшого конкурсу тих кандидатів, яких ДГЕ визначить “невідповідними” на підставі або моральних чеснот, або професійної компетентності. Крім того, оцінки ДГЕ повинні бути доступними для громадськості.

Реагуючи на критику, 25 травня 2023 р. народні обранці зареєстрували законопроект №9322, спрямований на приведення Закону № 2846-IX у відповідність до рекомендацій

Венеціанської комісії. Так, документ передбачав, що протягом перехідного періоду ДГЕ прийматиме всі рішення не менше ніж 4 голосами свого складу, з яких щонайменше 2 – від членів, призначених за міжнародною квотою. Крім того, підтверджував, що у разі отримання негативного висновку від ДГЕ кандидат на посаду судді КСУ вважатиметься таким, що не пройшов відповідний етап конкурсного відбору.

Після проходження першого читання Венеційська комісія надала додатковий висновок щодо нового законопроекту. Так, там заявили, що у законопроекті №9322 були дотримані ключові рекомендації, хоча додатково рекомендували внести деякі додаткові правки, зокрема в частині оскарження рішення ДГЕ. Після цього 27 липня документ про уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді КСУ був прийнятий у другому читанні та в цілому, а вже 20 серпня закон набрав чинності.

Ця подія має велике значення для європейської інтеграції України, адже закон запроваджує абсолютно нову процедуру відбору суддів до Конституційного Суду відповідно до рекомендацій Венеційської комісії.

Очікується, що приводів для нарікань на “сумнівні призначення” до Конституційного Суду стане менше, а прозорість процедур мотивуватиме подаватися на посади правників з бездоганною репутацією. Так, конкурс відбуватиметься за допомогою спеціально створеної Дорадчої групи експертів. Саме вона

у подальшому оцінюватиме моральні якості та рівень компетентності у сфері права кандидатів на посаду судді Конституційного Суду.

На перехідний період ДГЕ складатиметься з 6 експертів: по одній особі призначать президент, Верховна Рада та Рада судів (замість з'їзду суддів), а також Кабінет Міністрів за пропозицією Венеційської комісії; ще двох членів делегують міжнародні організації, які тривалий час надають Україні технічну допомогу у сфері конституційної реформи та верховенства права.

Вже найближчим часом будуть розпочаті конкурси на вакантні посади у Конституційному Суді за новою процедурою. Так, на формування ДГЕ закон відводить трохи більше місяця. Також протягом місяця Верховна Рада і Рада суддів мають оголосити про початок прийому документів від кандидатів на посаду судді КСУ. Після передачі інформації про кандидатів до ДГЕ вона матиме близько п'яти місяців для оцінки відповідності кандидатів критерію високих моральних якостей та визнаного рівня компетентності. Тож, перші підсумки її діяльності можливо буде підбити тільки за півроку.

Впевнені, що у довгостроковій перспективі ухвалений механізм відбору суддів КСУ позитивно вплине на якість рішень органу конституційної юрисдикції, що, своєю чергою, сприятиме збільшенню рівня довіри громадян до судової влади (*LB (https://lb.ua/blog/pravo_justice/574264_noviy_zakon_pro_konkursniy_vidbir.html). – 2023. – 11.09*).

В. Єніч, Д. Артимоєць, Pravo.ua: Санкційні обмеження vs. Конституційні гарантії

Практика застосування санкцій продовжує бути однією з найактивніших, хоча і викликає багато питань як у суспільства, так і в юридичній спільноті.

Широке обговорення спричиняють процесуальні деталі, стратегія процесу, соціальний та політичний аспекти тощо. Уже сформовано певну практику застосування положень чинного законодавства про санкції та статті 283-1 Кодексу

адміністративного судочинства України під час трактування учасниками провадження та судом положень Конституції України та питання дотримання гарантій, що містяться в Конституції, у випадку застосування санкцій, зокрема стягнення активів у дохід держави.

Стягнення активів у дохід держави як найбільш суворий санкційний захід

Доречно звернути увагу на те, як саме співвідносяться з приписами Конституції основні норми, які підлягають застосуванню в кейсах щодо стягнення активів у дохід держави. Мова про приписи пункту 1 частини 1 статті 4, абзаців 1, 2, 9, 10, 21 частини 1 статті 5 Закону України «Про санкції» від 14 серпня 2014 року № 1644-VII (далі – Закон про санкції).

Стягнення активів у дохід держави безпосередньо стосується дотримання/недотримання гарантій, визначених статтями 41, 42 Конституції, тобто гарантій права власності та підприємницької діяльності. Вказані статті є фундаментальними для захисту майнових прав фізичних та юридичних осіб. У зв'язку з цим ситуація умов воєнного стану незвична з юридичної точки зору, оскільки виникає рідкісний випадок, коли держава має можливість відступати від цих гарантій.

Який же механізм захисту в такій ситуації в суб'єктів приватного права, щодо майна яких заявлено вимогу стосовно стягнення активів? Розглянемо це питання з урахуванням попереднього висновку правового департаменту Секретаріату КСУ, наданого на конституційну скаргу авторів статті щодо вищевказаних положень законодавства України.

Положеннями пункту 1-1 частини 1 статті 4, абзацу 1, 2, підпунктів «г», «г» пункту 1, абзацу 5 підпункту «а» пункту 2 частини 1 статті 5 Закону України «Про санкції» законодавець передбачив механізм (підстави, умови, порядок) застосування стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, а також активів, щодо яких особа може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тотожні за змістом здійсненню права розпоряджання ними.

Підставами для застосування санкцій є повномасштабна військова агресія російської федерації та запроваджений режим воєнного стану з метою захисту національних інтересів, національної безпеки, суверенітету та територіальної цілісності. Це обґрунтування міститься в статтях 1 та 4 Закону України «Про санкції».

Водночас саме повномасштабна агресія зумовила впровадження найсуворішого

заходу – стягнення активів у дохід держави і, власне, відступ України від своїх зобов'язань за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

Стаття 15 Конвенції визначає право на цей відступ таким чином: під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, будь-яка висока договірною стороною може вживати заходів, що відступають від її зобов'язань за цією Конвенцією, виключно в тих межах, яких вимагає гострота становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим її зобов'язанням згідно з міжнародним правом.

Відступ від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права 1966 року передбачений пунктом 4 цього Пакту.

Такий відступ здійснювався Україною неодноразово починаючи з 2015 року, коли було прийнято постанову Верховної Ради «Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод».

Надалі Україна неодноразово інформувала Генсека ООН, що, відповідно до статті 8 Закону «Про правовий режим воєнного стану» в Україні або в окремих її місцевостях, де запроваджено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями можуть впроваджувати та здійснювати певні заходи, пов'язані із відступом від зобов'язань за статтями 3, 8 (пункт 3), 9, 12, 13, 17, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27 Пакту та статтями 4 (пункт 3), 8, 9, 10, 11, 13, 14, 16, статтями 1, 2 Додаткового протоколу, статтею 2 Протоколу № 4 до Конвенції.

Отже, маємо виключну ситуацію, коли гарантії основоположних прав, зобов'язання з дотримання яких взяла Україна, призупинені, зокрема й основні гарантії щодо мирного користування майном.

Очевидно, що саме такий відступ від гарантій дав підстави для правового департаменту Секретаріату Конституційного суду України стверджувати, що частиною 2 статті 64 Конституції України в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися

окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень.

Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 52, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції. У цьому переліку статей відсутні статті 41, 42 Конституції України. Водночас під час такого втручання в право власності, право на підприємницьку діяльність особи держава шляхом ухвалення судом рішення в порядку, визначеному статтею 5 Закону про санкції, має враховувати правомірність мети втручання, справедливого балансу в захисті національних інтересів, національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України та захисті таких фундаментальних прав, як право власності, право на підприємницьку діяльність.

Специфікою відступу від гарантій є саме те, що відшкодування вартості такого майна не здійснюється.

Таким чином, правовим департаментом Секретаріату КСУ фактично обґрунтовується законність безоплатного стягнення активів у дохід держави на підставі відступу Україною на період воєнного стану від зобов'язань за статтею 1 Додаткового протоколу до Конвенції та на підставі відступу від гарантій, визначених статтями 41, 42 Конституції України.

Конституційні гарантії діють

Зрозуміло, що така позиція вибиває фундамент з-під ніг учасників санкційного судового процесу, які намагаються захистити власне майнове право.

Водночас навіть у сформульованому попередньому висновку зазначено про наявність умов відступу від гарантій, передбачених статтями 41, 42, а саме про правомірність втручання та справедливий баланс між захистом національної безпеки та захистом права власності. Тобто гарантії вищевказаних статей все одно діють та обґрунтування правової позиції на базі статей 41, 42 Конституції все ще актуальне.

Звернімо увагу, що стаття 56 є в переліку статей прав і свобод, за якими не може бути застосовано обмеження. Саме вона визначає, що кожен має право на відшкодування

за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень.

Тож висновок щодо відповідності Конституції апріорі безоплатного стягнення з третіх осіб видається непереконливим. Сподіваємося, що це не дасть підстав для стягнення з держави відповідних сум вартості майна та збитків у міжнародних арбітражах, за що в підсумку розраховуватися будуть платники податків.

Також доцільно звернути увагу на інші конституційні гарантії, які не можуть бути обмежені, зокрема передбачені статтею 24 Конституції: не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Конституційний Суд неодноразово надавав тлумачення цієї статті та визначав, що вказане право не є абсолютним (рішення Конституційного Суду України від 22 квітня 2020 року та рішення від 12 липня 2019 року). В останньому сформульовано важливу позицію стосовно того, що порушення рівності конституційних прав і свобод означає, що особа або група осіб за визначеними в статті 24 Конституції України ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, отримує привілеї або зазнає обмеження у визнанні, реалізації чи користуванні правами і свободами в будь-якій формі, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та потрібними.

Відповідно, і ключовими питаннями за можливості застосування санкційного стягнення, зокрема, мають бути такі:

- чи має стягнення правомірну мету?

- чи має така мета об'єктивне обґрунтування?

- чи є способи досягнення стягнення майна належними та потрібними?

Ці питання, як ми бачимо, доволі тісно пов'язані з підставами позову про стягнення активів у дохід держави. А отже, доводячи необґрунтованість і незаконність вимог Мін'юсту, сторона відповідачів / третіх осіб може посилатися на гарантії рівності конституційних прав і свобод.

Тож не можна сказати, що особи, до яких застосовуються санкційні стягнення, позбавлені конституційних гарантій захисту

своїх прав або ж що такі гарантії заморожені. Питання полягає в належному обґрунтуванні неможливості застосування санкційного стягнення активів, але вже не тільки на основі конституційного права на захист власності та права на підприємницьку діяльність, а й на базі інших гарантованих Конституцією прав і свобод (*Pravo.ua* (<https://pravo.ua/sanktsiini-obmezhenia-vs-konstytutsiini-harantii/>). – 2023. – 14.08).

Н. Мамченко, Судово-юридична газета: Законодавець встановив для Вищої ради правосуддя стандарт доказування для притягнення суддів до відповідальності, аби вона не могла його сама змінити

Верховна Рада 6 вересня прийняла в другому читанні законопроект 9483-2 про створення Служби дисциплінарних інспекторів.

Це означає, що поки цю Службу будуть створювати, функція з розгляду дисциплінарних скарг на суддів тимчасово повернеться до Вищої ради правосуддя.

Нагадаємо, що набрання чинності законом про повернення дисциплінарної функції ВРП (прийнятий у серпні законопроект 9261) прив'язано до набрання чинності законом про створення Служби дисциплінарних інспекторів. Конкурс до Служби Вища рада правосуддя має оголосити протягом 2 місяців з дня набрання чинності Законом 9483-2.

А поки за участі міжнародних експертів будуть шукати та відбирати інспекторів, ВРП розглядатиме скарги на суддів, що накопичилися у неї. Таких близько 11 тисяч.

Але розглядати вона їх буде за новим стандартом.

Так, законопроект 9483-2 передбачає введення нового стандарту доказування підстав притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. У всякому разі, такі правки схвалив Комітет Верховної Ради з питань правової політики, рекомендуючи до другого читання фінальну редакцію законопроекту стосовно створення Служби дисциплінарних

інспекторів. Рішення ввести новий стандарт саме до законодавства підтримали Посольства США та ЄС.

Частина членів ВРП тоді зауважила, що стандарт доказування має бути передбачений регламентом Вищої ради правосуддя, а не законом. Крім того, варто провести широке обговорення, з більшим колом експертів, оскільки у міжнародній практиці немає подібних аналогів.

Член ВРП Сергій Бурлаков зазначив, що практика ЄСПЛ та Верховного Суду, зокрема Великої Палати Верховного Суду, застосовує зовсім різні стандарти доказування до різних видів дисциплінарних проступків, які потенційно можуть вчинятися суддями. Більш того, є різна судова практика стосовно дисциплінарної відповідальності прокурорів, адвокатів та суддів.

Більш правильним та виваженим є саме формування дисциплінарної практики дисциплінарним органом. А вже Верховний Суд та, можливо, ЄСПЛ буде здійснювати судовий контроль над результатом дисциплінарного провадження.

Втім, як зауважив голова підкомітету Павло Павліш, на робочій групі і підкомітеті було озвучено пропозицію відійти від «внутрішнього переконання», «бо воно викликає сумніви, в якому саме вигляді його використовувати».

А також встановити стандарт доказування безпосередньо у законі, а не у регламенті Вищої ради правосуддя, який вона може корегувати на свій розсуд.

«Чому ми пропонуємо визначити це на рівні закону – бо Конституцією викладені чіткі умови діяльності ВРП, де не зазначено, що вони можуть встановлювати для себе певні види стандартів доказування. І це може в подальшому стати окремою підставою позовів проти їх рішень, якщо хтось не буде з ними згоден», – пояснив депутат.

За його словами, до робочої групи, яка працювала над цими правками, входили експерти від міжнародних партнерів.

Зі свого боку, антикорупційний експерт IDLO Віктор Килимар зазначив, що «є чітка позиція, яка була прокомунікована двома посольствами – Посольством США та Делегацією Європейського Союзу стосовно стандартів доказування».

«У цих позиціях чітко було рекомендовано використовувати на рівні закону стандарт переваги більш вагомих доказів».

Це є офіційна позиція донорів, яка станом на сьогодні не є зміненою, і, враховуючи природу того, як такі позиції формуються, ухвалюються та узгоджуються, вона не може бути оперативно змінена», – підкреслив Віктор Килимар.

«Перше, це те, що озвучив Павло Павліш – єдино правильним буде встановити стандарт доказування у законі. Адже тільки Верховна Рада ухвалює закони і тільки у законі можуть бути передбачені засади дисциплінарної відповідальності».

З іншого боку, у ВРП немає можливості ухвалювати обов'язкові до виконання нормативно-правові акти. І якщо саме ВРП ухвалить такий акт, потім будуть виникати питання як щодо конституційності, так і взагалі законності в подальшому рішень про притягнення чи відмову у притягненні до відповідальності суддів.

По-друге, це стабільність практики. Бо ВРП може у будь-який момент з урахуванням різної мотивації та обставин змінити цей стандарт доказування.

І по-третє, як було озвучено, це правова визначеність. Тому що в протилежному випадку такої визначеності не буде», – підкреслив представник IDLO.

Тому, за його словами, «найбільш бажаним формулюванням буде стандарт вагомих доказів, як було зазначено у листі».

«Менш бажане – це те, що ВРП негайно встановлює стандарт доказування. І найменш бажаним буде варіант, коли ВРП через рік, враховуючи практику, буде встановлювати стандарт доказування. Бо, як на мене, це буде найменш логічним, коли те, що має лягати в основу рішення, буде його результатом».

ВРП все одно раніше, коли ухвалювала відповідні рішення, виходила з якихось стандартів доказування, оскільки рішення не приймається у вакуумі. Відповідно, вже наявну практику можна проаналізувати, що насправді вже було зроблено.

Що стосується того, який це має бути стандарт доказування, за кордоном теж змінюється ситуація. У них є столітній досвід державотворення. І вони теж змінюють підходи до певних речей, у тому числі притягнення до дисциплінарної відповідальності, у тому числі, й суддів.

Тенденція є очевидною для всіх цивілізованих країн. Це відхід від стандарту доказування «поза розумним сумнівом» і його зменшення – чи до «більш вагомих доказів», чи до «чітких та переконливих доказів», – пояснив Віктор Килимар.

«Підстава для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності вважається встановленою та доведеною Дисциплінарною палатою (Вищою радою правосуддя) за результатами розгляду дисциплінарної справи, якщо докази, надані та отримані в межах дисциплінарного провадження є чіткими та переконливим для підтвердження існування такої підстави».

Чіткими та переконливими є докази, які з точки зору звичайної розсудливої людини в їх сукупності дають змогу дійти висновку про наявність або відсутність обставин, які є підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності», – озвучив формулювання Павло Павліш.

Таким чином, відповідні поправки Дениса Маслова щодо встановлення стандарту доказування у регламенті ВРП були на засіданні Комітету відхилені, і таке рішення підтримав й сам Денис Маслов.

Нагадаємо також, що Комітет рекомендував ввести до закону поправку, за якою голосування

членів Вищої ради правосуддя по дисциплінарних справах суддів буде відкритим та поіменним (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/280158-zakonodatel-ustanovil-dlya-vysshego-soveta-pravosudiya-standart-dokazyvaniya-dlya-privlecheniya-sudey-k-otvetstvennosti-chtoby-on-ne-mog-ego-sam-izmenit/>). – 2023. – 6.09).

Н. Мамченко, Судово-юридична газета: Почекають ще: Рада суддів вирішила, що питання долі суддів вищих спецсудів та ВСУ розглядати не варто

Як відомо, з 2017 року в Україні фактично існує два верховних суди – «новий» Верховний Суд та Верховний Суд України. Останній за задумом законотворця мав бути ліквідований, однак досі знаходиться у процесі ліквідації, як і вищі спецсуди (ВГСУ, ВССУ та ВАСУ). Не вирішена досі й доля його суддів.

У 2020 році Конституційний Суд постановив рішення 2-р/2020, де вказав, що судді Верховного Суду України мають продовжувати здійснювати свої повноваження як судді Верховного Суду. Відтак фактична диференціація суддів ВСУ та суддів Верховного Суду не узгоджується з принципом незмінюваності суддів, що є складовою конституційної гарантії незалежності суддів. Також КСУ наголосив, оскільки судді Верховного Суду України є судьями найвищого суду, закріпленого у Конституції України, враховуючи незмінність їх статусу, законодавець має передбачити спеціальну процедуру та критерії оцінювання цих суддів.

Згодом, у липні 2021 року, Європейський суд з прав людини присудив компенсації судьям Верховного Суду України у 5 тисяч євро та встановив, що Україна порушила Конвенцію. У цій справі «Гуменюк та інші проти України» ЄСПЛ вказав, що з грудня 2017 року, коли новий ВС розпочав роботу, заявники (судді ВСУ) не могли виконувати свої судові функції як судді Верховного Суду. Це серйозно підірвало правову визначеність та передбачуваність конституційних принципів незалежності судових органів.

Паралельно з цим у Верховній Раді час від часу виникали законопроекти, які пропонували різні версії, як виконати рішення КСУ та привести законодавство у відповідність з його рішенням та рішенням ЄСПЛ.

Втім, хоча багато суддів ВСУ та вищих спецсудів вже пішли у відставку, «віз і нині там». 20 березня 2023 року парламент ухвалив за основу законопроект № 5456-д авторства Дениса Маслова. Але минуло вже 5 місяців, і до другого читання його так і не підготували.

17 серпня питання цих суддів готувалася розглянути Рада суддів України. Відповідний проект рішення щодо звернення до ВККС з пропозицією в найкоротші строки розглянути питання про переведення суддів із судів, які перебувають в процесі ліквідації, підготував член РСУ Костянтин Кобилянський. Однак напередодні засідання з'явився інший варіант рішення від голови РСУ Богдана Моніча, який запропонував не ставити в порядок денний дане питання, пославшись на те, що на розгляді в комітеті знаходиться згаданий законопроект 5456-д, і краще почекати його прийняття Верховною Радою.

«Коли ми проводили робочу нараду з питань підготовки засідання РСУ, була ініціатива з приводу внесення до порядку денного питання щодо врегулювання долі суддів ліквідованих судів. Ініціював його внесення Костянтин Кобилянський. Наполягаєте на внесенні цього питання? Чи можливо ми його сьогодні вносити не будемо? Станом на сьогодні до нас жодних звернень від цих суддів не надходило. І судді

спеціалізованих судів в телефонному режимі з нами зв'язувалися і просили це питання не порушувати, враховуючи, що у парламенті є комітетський законопроект, і є надія, що він найближчим часом буде внесений до сесійної зали», – зазначив Богдан Моніч.

В свою чергу, Костянтин Кобилянський зауважив, що ВСУ і вищі спецсуди розпочали свою ліквідацію ще 6 років тому, і цей процес досі триває. «Велика частина суддів цих судів пішли у відставку, частина – у зв'язку з досягненням 65 років, так і не дочекавшись переведення у той чи інший суд.

У проєкті рішення пропонується той самий варіант, що і у законопроекті. Крім того, навіть не зважаючи на те, чи буде він проголосований чи не буде, є закон про судоустрій і статус суддів, який чітко передбачає, яким чином мають бути переведені судді цих судів – без конкурсу до суду того самого рівня або до суду нижчого рівня. Тому я не думаю, що наш проєкт рішення відрізняється від того законопроекту, який внесений на комітет. Я просив би включити його до порядку денного та обговорити», – підкреслив Кобилянський

На це Богдан Моніч зауважив, що у РСУ є два проєкти рішення. Один з них – той, що підготував Костянтин Кобилянський та інший

– який вчора надіслав членам РСУ сам Богдан Моніч.

«Моя особиста позиція – наразі ми можемо почекати, тому що ВККС відновила свою роботу 1 червня. Можливо, вони й самостійно вирішать цю проблему. На мою думку, це питання не варто включати у порядок денний», – відповів голова РСУ.

«Я ще раз наголошую, що процес ліквідації триває вже 6 років, і Рада суддів не має стояти осторонь, коли настільки довго нічого не відбувається із суддями цих судів, які перебувають у процесі ліквідації. Тому РСУ має відреагувати, незалежно від того, коли запрацювала ВККС. Ми ж не можемо вказувати ВККС, що робити. Ми можемо висловити свою думку», додав Костянтин Кобилянський.

За те, щоб включити у порядок денний це питання проголосувало 8 членів РСУ. Проти – 5. Утрималися – 6. Отже, голосувало 19 членів Ради суддів. «Інші, очевидно, не голосували», підсумував Богдан Моніч.

Нагадаємо, що у складі РСУ – 30 членів (*Судово-юридична газета* ([## Т. Михалков, Закон і Бізнес: У ВС вважають, що правосуддя – не єдина корумпована сфера, а поліграф – це занадто](https://sud.ua/uk/news/publication/278494-podozhdut-esche-soviet-sudey-reshil-chno-vopros-sudby-sudey-vyshshikh-spetssudov-i-vsu-rassmatrivat-ne-stoit). – 2023. – 17.08).</p>
</div>
<div data-bbox=)

Судді в цілому поділяють ідею щодо необхідності відновлення довіри суспільства. Однак платити за це ціною власної незалежності не готові. Наявних кримінальної відповідальності та антикорупційних органів у ВС вважають більш ніж достатніми механізмами.

Недостатній засіб протидії

У Верховному Суді відбувся Пленум, на порядок денний якого було винесено обговорення ключових законопроектів, які ставлять за мету відновити довіру суспільства до судової влади. Йдеться про проєкти законів №№9438 та 9438-1 щодо посилення

відповідальності за корупційні кримінальні правопорушення у сфері правосуддя, а також №№9454 та 9454-1 щодо запровадження додаткових процедур для зміцнення довіри суспільства до судової влади.

В результаті обговорення Пленум ВС затвердив висновок стосовно двох законодавчих ініціатив – №№9438 та 9438-1. У ньому йдеться про те, що окремі положення вказаних проєктів потребують доопрацювання. Так, Пленум ВС звернув увагу, зокрема, на вибірковий підхід законодавця, що полягає в посиленні кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення лише в одній сфері – сфері правосуддя.

Доповідач із цього питання – Голова ВС Станіслав Кравченко – зауважив, що загалом посилення кримінальної відповідальності за деякі злочинні прояви разом із криміналізацією окремих діянь є одним із векторів динаміки законодавства України про кримінальну відповідальність. Однак ключова закономірність кримінально-правової політики полягає в тому, що саме по собі посилення кримінальної відповідальності не може вважатися достатнім засобом протидії вчиненню кримінальних правопорушень, у тому числі корупційних.

Якщо ж держава має намір активно скористатися цим інструментом та на певному етапі посилює кримінальну відповідальність за корупційні кримінальні правопорушення, то постає питання, чому такий підхід стосується виключно сфери правосуддя, тоді як згідно з результатами соціологічних досліджень найбільш корумпованими в Україні є інші сфери.

Голова ВС додав, що створення таких казуїстичних норм не справляє враження системної протидії корупції, а фактично є кримінально-правовим реагуванням на один випадок.

Окрім цього, у висновку акцентується, що більшість статей, запропонованих у законопроекті №9438, створюють не виправдану потенційну конкуренцію зі статтями особливої частини чинного КК.

До того ж Пленум ВС вказав на неналежну диференціацію кримінальної відповідальності за корупційні кримінальні правопорушення та відмінності у формулюванні кваліфікуючих ознак таких правопорушень, що полягають у використанні законодавцем різних за змістом термінологічних зворотів.

Моніторинг з мотивів тиску

Також Пленум ВС затвердив висновок стосовно проектів №№9454 та 9454-1. У висновку, серед іншого, вказано, що зазначені законопроекти не можуть бути ухваленими в запропонованій редакції, оскільки передбачені ними норми значною мірою порушують принцип незалежності суддів, міжнародні й конституційні гарантії незалежності судової влади та ставлять під сумнів можливість

функціонування в Україні ефективної судової системи.

Доповідаючи щодо цього питання, Голова ВС акцентував, що запропонована в законопроектах №№9454 та 9454-1 процедура проведення моніторингу роботи суду стосовно всіх суддів відповідного суду через дії одного із колег призведе до негативних наслідків для цих установ. Проведення будь-яких втручальних заходів, що зводяться до колективного та дискримінаційного застосування санкцій, є несумісним із нормами в галузі прав людини.

Пленум ВС визнав, що окремі положення цих законодавчих ініціатив потребують доопрацювання. Зокрема, відповідно до висновку необхідно передбачити норму, згідно з якою моніторинг роботи суду має бути завершено не пізніше ніж через два місяці після його початку, щоб компенсувати ризики використання такого моніторингу з мотивів тиску на суддів. У висновку також зазначено, що дані документи необхідно доповнити нормою про те, що не може стосуватись інформації, пов'язаної зі справами, які перебувають у суді на розгляді.

С.Кравченко зауважив, що з огляду на відсутність належного нормативного регулювання застосування поліграфа для суддів, неоднозначну практику його застосування на міжнародному рівні проведення психофізіологічного опитування суддів із застосуванням поліграфа за суто формальними ознаками без належного законодавчого регулювання презюмує втручання у суддівську незалежність та може суперечити основним правам, свободам і законним інтересам людини, її честі та гідності. «При підготовці Пленумом ВС висновку на законопроекти не вдалося знайти жодного прикладу держави, в якій би на законодавчому рівні було передбачено застосування поліграфа до суддів», – додав Голова ВС.

Таким чином, Пленум ВС постановив звернутися до Верховної Ради щодо неприйнятності окремих положень законопроектів №№9454 та 9454-1.

Наявних органів достатньо

Водночас, зважаючи на уведене в дію рішення РНБО «Про прискорення судової реформи та подолання проявів корупції у системі правосуддя» у ВС висловили своє бачення щодо механізмів викорінення корупції та вжиття невідкладних заходів, які сприятимуть відновленню рівня довіри до системи правосуддя.

У ВС вкотре наголосили на необхідності дотримання принципу незалежності суддів, а також загально визнаних міжнародних і конституційних стандартів статусу суддів. У пропозиціях ВС наголошувалося на тому, що чинне законодавство вичерпно і з достатньою повнотою визначає для суддів обов'язки, спрямовані на забезпечення довіри суспільства та максимальної транспарентності судової влади.

До того ж інструментарій, наявний в органів та організацій, що здійснюють відповідні функції щодо перевірки діяльності суддів, зокрема НАЗК, ВККС, ВРП, ГРД, є більш ніж достатнім для проведення таких перевірок й оцінювання суддівського корпусу без запровадження окремої екстраординарної процедури, яка передбачає запровадження моніторингу роботи суду та психофізіологічного опитування суддів тощо.

В результаті Пленум ВС ухвалив постанову, якою рекомендував суддям ВС, які ще не подали відповідні декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зробити це в 2-місячний строк до законодавчого відновлення декларування (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/157260-ua-vs_vvazhayut_scho_pravosuddya_ne_edina_korumpovana_sfera_.html). – 2023. – 7.08).

П. Калашник, Forbes: Переглянути історію. У Коломойського, Фрідмана, Жеваго та десятків власників банків-банкрутів з'явився шанс

Конституційний Суд може визнати неконституційним Закон «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», що загрожує новими позовами проти держави від колишніх власників збанкрутих банків. Також цьогоріч суд відновив розгляд кейсу так званого антиколомойського закону, що забороняє повернення банків колишнім власникам. У разі визнання цих законів неконституційними під загрозою опиняться і націоналізовані ПриватБанк та Sense Bank. Чому

Цього літа у директорки Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО) С. Рекрут з'явився додатковий суттєвий привід для хвилювання. У червні та липні Конституційний Суд (КС) різко активізував розгляд справи щодо конституційності Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», який триває вже вісім років.

Спочатку про це повідомили два співрозмовники Forbes, дотичні до різних держструктур. Пізніше факт відновлення активних слухань підтвердила і Рекрут. Її

установа приймає банки-банкрути, виплачує гарантовані державою відшкодування їхнім вкладникам, продає їхні активи та веде суди з ексвласниками та менеджментом.

«Це може поставити під сумнів легітимність усієї діяльності фонду, – казала С. Рекрут про новий сплеск розгляду справи КС в інтерв'ю Forbes наприкінці липня. – А це понад 100 виведених з ринку банків, 98 млрд грн виплат вкладникам, усі продажі активів».

Зараз судді пішли у відпустку, однак до цього вони збиралися у закритому форматі обговорення справи фонду чи не щотижня (шість разів протягом червня та липня, раніше – не частіше, ніж раз на місяць).

Також 27 липня відбулося перше з квітня слухання щодо відповідності Конституції банківського закону 2020 року, що унеможливує повернення банків-банкрутів у власність колишніх акціонерів. Цей документ більше відомий як «антиколомойський закон», оскільки був розроблений у момент найбільш інтенсивних судових процесів, що вели проти

держави І. Коломойський та Г. Боголюбов навколо націоналізованого ПриватБанку.

Посадовці, з якими поговорив Forbes, побоюються, що можливі рішення КС можуть дозволити не лише Коломойському, а й Михайлу Фрідману, Sense Bank якого нещодавно також перейшов у держвласність, та колишнім власникам десятків збанкрутілих банків подати нові позови проти держави, але вже зі значно більшими шансами на успіх.

Представники держструктур обережно коментують цю справу, аби їхні слова не трактували як тиск на суд. Тому здебільшого дотичні до процесу посадовці погоджувались говорити на умовах анонімності.

У чому суть та значення цих справ?

Чому Конституційний Суд розглядає банківські закони

Наприкінці 2012-го великі вкладники збанкрутілого банку «Таврика» почали оскаржувати у звичайному суді черговість погашення боргів банку. Їм не подобалося, що у тогочасній редакції закону про систему гарантування вкладів ФГВФО йде третім у черзі, тоді як вкладники банку – четвертими. Клієнти «Таврики» хотіли поміняти ці черги місцями, оскільки не змогли отримати всі свої гроші з активів, що залишились у банку після банкрутства.

Справа дійшла до Верховного Суду (ВС), але той вирішив, що крапку у суперечці має поставити Конституційний Суд. 3 липня 2015-го ВС направив подання з проханням перевірити конституційність низки положень закону про систему гарантування вкладів.

Ключова проблема – про фонд гарантування не згадується у Конституції. Верховний Суд виходив з того, що через це фонд не може бути органом влади і регулювати частину банківського сектору. Позиція ФГВФО – він не держорган, а незалежний регулятор. Конституція не забороняє створювати автономні структури-регулятори.

З моменту подання до КС справа фактично не рухалася. Вона активізувалася лише влітку 2020-го. Тоді суд розпочав відкриті слухання, у яких взяли участь представники всіх

держструктур фінансового блоку: Нацбанку, ФГВФО, Мінфіну, а також представники президента і Верховної Ради.

Після низки засідань процес зупинився. У цей час КС отримав на розгляд ще одну з частин законодавства, що регулює банківську діяльність. У червні 2020-го 64 нардепи звернулися до суду щодо закону №590-ІХ, що набув чинності у травні цього року.

Якими можуть бути наслідки від визнання законів неконституційними

Попри значний резонанс, обидві справи з того часу практично не рухалися. Конституційний Суд тим часом поринув у кризу – з 2020 року він фактично працює без очільника та з мінімальною для роботи кількістю суддів: 13 при кворумі у 12 людей та необхідних 10 голосах для ухвалення рішень.

У такому стані КС відновив розгляд справ Фонду гарантування та банківського закону вже під час повномасштабної війни.

Закон не має зворотної дії, але навіть вже ухвалені рішення українських судів можуть переглядатись за виняткових обставин. Рішення Конституційного Суду є «винятковою обставиною».

У випадку з Фондом гарантування найбільшу вагу має ст. 6 відповідного закону, що дозволяє ФГВФО здійснювати нормативно-правову діяльність, каже директорка фонду Рекрут. «Якщо її визнають неконституційною, це матиме довготривалі серйозні наслідки», – зазначала вона в інтерв'ю.

У такому разі будь-який акціонер банку-банкрута зможе оскаржити процедуру виведення установи з ринку. Це стосується рішень фонду щодо банку, виплати компенсацій, продажу активів тощо. З 2012-го ФГВФО став учасником тисяч позовів. У випадку негативного для фонду рішення КС всі вони можуть бути переглянуті.

Це стосується і націоналізації. Під час переходу ПриватБанку у власність держави у 2016-му саме фонд вводив у банк тимчасову адміністрацію (ТА) і згодом продав акції установи Мінфіну за символічну 1 грн. Під час ТА була застосована процедура bail-in, за

якою всі активи акціонерів банку та пов'язаних осіб були примусово конвертовані в капітал установи.

Попри велику кількість судових процесів з колишніми власниками, ПриватБанк виграв ключові з них. 29 червня Верховний Суд ухвалив рішення не на користь ексакціонерів, які оскаржували застосування «антиколомойського закону» та саму націоналізацію банку.

Інша гучна справа – кейс родини Суркісів. Ще у 2016-му вони почали оскаржувати bail-in, оскільки під конвертацію у капітал потрапив 1 млрд грн їхніх депозитів у ПриватБанку. Суркіси виграли перші дві інстанції, але програли у Верховному Суді.

Активізація розгляду обох кейсів у КС збігається у часі і з націоналізацією Сенс Банку. Ексвласники установи, Фрідман, Авен та партнери, вже попереджали НБУ, що будуть оскаржувати рішення держави у судах.

Негативне рішення Конституційного Суду дозволить почати нове коло у подібних процесах. «Масштаб катастрофи оцінити неможливо, бо в історії України не було такого прецеденту», – вважає співрозмовник в одній із держструктур, дотичній до цієї справи. Він попросив не згадувати свого імені у цій статті, оскільки будь-які публічні коментарі можуть сприйматися як тиск на суд.

Визнання закону неконституційним ставить під загрозу стабільність фінансової і банківської систем, каже колишній представник президента у Конституційному Суді Федір Веніславський, який готував позицію ОП у цій справі. «Це може призвести до непередбачуваних наслідків, – застерігає він. – Щонайменше до кінця війни це питання взагалі не можна чіпати».

Після «банкопаду» 2014–2016 років власні банки втратили Костянтин Жеваго, Олег Бахматюк, Микола Лагун, Віктор Поліщук, Леонід Клімов, Борис Кауфман

та інші великі українські бізнесмени. ПриватБанк Коломойського та Боголюбова був націоналізований.

У можливості поновити судові суперечки зацікавлені багато вкладників і власників збанкрутілих банків, каже на умовах анонімності посадовець, дотичний до розгляду справи у КС. Принаймні для частини з них це шанс уникнути відповідальності за виведення активів, доведення банків до неплатоспроможності та завдання багатомільярдних збитків державі, фонду та кредиторам банків, зазначала в інтерв'ю Forbes очільниця ФГВФО Рекрут.

Що відбувається з процесом у Конституційному Суді зараз

Протягом останнього року засідання КС щодо справи фонду проходили один раз у листопаді, один раз у березні, двічі – у квітні, один раз – у травні. А вже у червні і липні відбулось по три засідання кожного місяця. Кейс «антиколомойського закону» судді розглядали цьогогоріч тричі: 16 березня, 20 квітня та 27 липня.

«Конституційний Суд намагається якомога швидше ухвалити рішення [у кейсі ФГВФО], – каже Веніславський. – Яким воно буде – незрозуміло, але є намагання постійно ставити це питання до порядку денного».

Суд триває у закритому режимі: окрім власне суддів, у засіданнях ніхто більше участі не бере, додає Веніславський. Рішення буде ухвалено, коли та чи інша позиція набере 10 голосів (*Forbes* (<https://forbes.ua/money/pereglyanuti-istoriyu-u-kolomoyskogo-fridmana-zhevago-ta-desyatktiv-vlasnikiv-bankiv-bankrutiv-zyavivsvya-shans-yak-konstitutsiyuniy-sud-mozhe-perekresliti-roki-ochishchennya-bankivskogo-rinku-22082023-15537>). – 2023. – 22.08).

О. Айвазовська, 24 канал: Дискусія щодо виборів: чи можливі вони насправді

Мене турбує, що ми досі не відділяємо чесне від праведного. Вже пару днів несеться нова хвиля дискусії навколо теми виборів в Україні.

То чи забороняє Конституція проводити вибори

Цього разу дискусію запустив Руслан Стефанчук, який в інтерв'ю повідомив, що прямої заборони організовувати вибори в Конституції немає.

Усі, на перший погляд, говорять про те саме, але продовжують один з одним сперечатись. Дійсно, прямої заборони немає в основному законі, але її встановлює профільний закон про правовий режим воєнного стану.

Конституцію зараз ніхто не може змінити, а от закон, наче, дуже ж нескладно, маючи формально 226 голосів. Втім, мені важко уявити, як депутати самі вкорочують собі термін, особливо ті, яким місця у списках рейтингових партій на повоєнних виборах не знайдеться, і вони вже про це знають, або здогадуються.

Конституція забороняє фактично припиняти повноваження парламенту та продовжує його з метою забезпечення безперервності влади аж до першого засідання новобраної ВРУ, яка обирається після закінчення воєнного стану. Отож вона виключає будь-яку можливість проведення парламентських виборів, які мали б статись в цьому році в останню неділю жовтня.

Усі говорять, що в цьому році виборів не може бути, як і до кінця воєнного стану, але через критичну недовіру між політичними групами починають метушитись.

Виборами зараз ніхто не займається настільки, що навіть не хоче повноцінно говорити на дуже великі та об'ємні теми майбутнього, яке таки прийде. Замість того, щоб чекати його, над ним потрібно працювати та не перекладати відповідальність на голови військових.

Яка система нам потрібна

Ми повинні зберегти демократичну систему, при якій кожен громадянин з правом голосу має право на управління своєю державою і через вибори. Невже хтось хоче позбутись того, що нас відрізняє від країни-агресора? А для цього необхідно не просто розмістити ще одну функцію в додатку Дія, а забезпечити повну включеність у процес громадян, не залежно від їх місця перебування.

Натомість ми вже запізнались з багатьма процесами, зокрема:

- як організувати інклюзивну повноцінну кампанію на повоєнних виборах, якщо за кордоном залишатиметься 20% громадян, а наше та європейське законодавства і формально, і фактично забороняють проведення повноцінного циклу агітації та інформування?

- яку виборчу систему застосувати, щоб парламент був репрезентативним (зараз кількість мандатів в окрузі прив'язана до явки виборців), бо недопредставництво або перепредставництво серйозно підірвуть його легітимність;

- що робити зі звільненими територіями, які були окуповані від 2014 року? Яка процедура виходу з подвійного громадянства, щоб люди стали виборцями або іноземцями на нашій території, якщо хтось вирішить залишити собі російський паспорт (на них повинні тоді поширюватись норми законодавства про іноземних громадян без права голосу);

- що робити з адміністративними межами громад, які втратили абсолютну більшість мешканців або повністю знищені, а повернення виборців там є малоімовірним у перспективі років, які потрібні на відновлення та розмінування;

- чи будуть жінки, які виїхали за кордон на тривалий період та повернулись, мати право балотуватись, адже вони формально порушили ценз осілості;

- яким буде порядок відновлення роботи партій, медіа тощо;

- якою буде форма голосування за кордоном, якщо таки в сотні разів більше дільниць не

вдасться відкрити, поштовому голосуванню повністю довіряють лише 8% громадян, електронне голосування небезпечно для нас, а дочасне голосування потрібно правильно прописати, і воно все ж потребує значних інвестицій громадян на логістику.

Ще є безліч питань, які ніхто не буде читати, але ми вже проводимо експерименти, організуємо дослідження, робимо

опитування та фокус-групи, інтерв'ю, щоб обрати оптимальні рішення.

Тож, мухи і страхи про політичних діячів та демократичні виклики я б розглядала окремо.

У нас дуже багато роботи, щоб не втратити те, заради чого хоробрі воюють і обороняють (24tv (https://24tv.ua/mozhlivi-vibori-verhovnu-radu-pid-chas-viyni-ukrayini_n2365632)). – 2023. – 5.08).

О. Галів, К. Некреча, А. Тохмахчі, Радіо Свобода: Чи проведе Україна вибори у час війни і чи можливо це зробити?

Тема виборів в Україні останні кілька днів активно обговорюється у політичних середовищах. Особливо після того, як сенатор США від Республіканської партії Ліндсі Грем, який наполягає на проведенні виборів в Україні у 2024 році, позитивно оцінив позицію українського президента Володимира Зеленського з цього питання. Зеленський заявив, що для виборів у наступному році в умовах, якщо війна продовжуватиметься, потрібні зміни до законодавства і додаткове фінансування.

Український президент Володимир Зеленський в інтерв'ю журналістці телеканалу «1+1» Наталії Мосейчук наголосив, що проводити «вибори в кредит» не буде, а в умовах війни забезпечити право кожного на волевиявлення буде нелегко.

«Тоді нам потрібні зміни до законодавства, до Виборчого кодексу. Зробити це швидко. Раз. Якщо, як я сказав йому (сенатору США від Республіканської партії Ліндсі Грему – ред.), ви готові мені дати 5 мільярдів, тому що я – не людина, яка займається бруківкою, і не зможу просто забрати з бюджету 5 мільярдів, а, мені здається, саме така сума потрібна на проведення виборів у звичайний час. У воєнний я не знаю, що це за сума. Тому я йому сказав, якщо США разом із Європою дадуть нам фінансову підтримку... Вибачте, я нічого не прошу, проводити вибори в кредит я не буду, забирати гроші від зброї і давати їх на вибори теж не буду», – заявив Зеленський.

На думку Зеленського, розділяти відповідальність за вибори під час війни мають

тоді і країни Заходу, які на такому волевиявленні наполягають.

Після цієї заяви Ліндсі Грем у своїх соцмережах закликав союзників надати фінансову і технічну підтримку Україні у цьому питанні.

Натомість радник з правових питань громадянської мережі «Опора» Павло Романюк розповів Радіо Свобода, що якщо триватиме війна – вибори неможливі. І не тільки тому, що закон забороняє чи Конституція. Держава, як, до речі, агресор, так і жертва, каже Романюк, згідно з міжнародним гуманітарним правом, не можуть ставити під загрозу життя та здоров'я цивільного населення, мобілізуючи їх на вибори. Тому, за його словами, і Венеційська комісія підкреслює, що вибори в таких умовах можуть лише загострювати політичні конфлікти, коли країну охоплює така надзвичайна подія.

«Якщо ми говоримо про Конституцію і закон (я вже це казав), то загальна заборона проведення виборів справді передбачена в законі про правовий режим воєнного стану. І вона логічно впливає зі статей Конституції 64 або ж 71. Про що нам каже стаття 64 Конституції? Що виборчі права можуть бути обмежені в реалізації в умовах воєнного стану. І можливість такого обмеження закономірно зумовлена неможливістю дотримання Конституційних вимог, передбачених у розділі III Конституції України, зокрема в ст. 71, що вибори до органів державної влади, місцевого самоврядування є вільними, відбуваються на основі загального рівного, вільного виборчого права. Чи можемо

ми забезпечити в умовах війни ці принципи? Якщо ж ми хочемо відмовитися від таких демократичних стандартів, то нам потрібно вносити зміни до розділу III Конституції, що апіорі нас веде не туди.

Тому, з точки зору Конституції, якщо ми говоримо: так, формально можливо. Сьогодні у нас дискусія серед конституціоналістів – немає прямої заборони в Конституції, вибори можна проводити. Потрібно думати про забезпечення цих стандартів, передбачених у розділі III», – каже Романюк.

Що на першому місці в питанні виборів повинні бути все ж таки забезпечення свобод і прав українських громадян, каже і голова партії «Слуга народу» Олена Шуляк.

«Що ми дискутуємо в парламенті? Ми на сьогодні дуже чітко розуміємо, що майже 20% нашого населення, наші українці, перебуває за кордоном. Яким чином правильно організувати роботу цього закордонного округу, яким чином організувати – чи це буде поштове голосування, чи це буде інтернет-голосування, чи це будуть додаткові виборчі дільниці – це якраз обговорюється і на рівні нашого профільного комітету, це обговорюється в робочих групах, які створені при ЦВК.

Тому що на сьогодні ми всі чітко усвідомлюємо, що кожен українець, який перебуває за кордоном, можливо, буде так, що він не зможе швидко повернутися до України, коли буде наша перемога, закінчиться війна. Але все одно кожного українця ми повинні забезпечити рівними виборчими правами, тому для нього повинна бути створена відповідна інфраструктура, де він зможе спокійно проголосувати і зробити свій вибір», – вважає Шуляк.

З іншого боку, за її словами, є питання актуалізації реєстру виборців. 24 лютого він був закритий. І без цього актуального реєстру практично забезпечити правильний виборчий процес неможливо.

«Також давайте не забувати, у нас на сході і на півдні країни зруйнована виборча інфраструктура, зруйновані дитячі садочки, школи, які раніше виконували роль таких виборчих дільниць, тому потрібно також

думати, що буде замінювати цю інфраструктуру: чи це буде якийсь, можливо, павільйон чи щось інше, де зможуть відбуватися безпосередньо всі ці дії.

Дуже багато питань постає і стосовно тих територій, які були під окупацією. Перш за все потрібно розуміти, чи будуть там взагалі створені відповідні критерії, коли на таких територіях можна буде проводити вибори, хто буде тим органом, який буде визначати саме можливість чи неможливість проведення таких виборів, як взагалі будуть враховані строки тимчасової окупації. Тобто дуже багато питань, які пов'язані з цими моментами і з безпековими моментами також. Тому що потрібно розуміти і доступ до цих територій, і доступ безпосередньо до свого виборця, яким чином спілкуватися, доносити інформацію і таке інше.

Є багато питань, які стосуються агітації, агітації як і особливо на території інших європейських країн. Тому що на сьогодні, до речі, про це говорять наші міжнародні партнери, з «Опори», немає відповідного законодавства, ані українського, ані європейського, яким чином проводити таку агітацію. А я повторюся, 20% нашого населення на сьогодні перебуває саме за кордоном», – додає Шуляк.

Олена Шуляк наголошує, що вона не бачить можливості проведення виборів під час дії воєнного стану. Адже невідомо і те, яким чином забезпечити виборчі права українських військових, а проводити вибори без залучення військових категорично неможливо.

«Тому у наших розмовах з партнерами ми інколи говоримо про зміни законодавства, ми розуміємо, що ще там буде багато різних технічних моментів. Ми ці зміни не називаємо, не просто зміни до Виборчого кодексу, а ми називаємо як законодавство щодо перших післявоєнних виборів. Я думаю, що нам потрібно обговорювати на рівні експертів, на рівні наших міжнародних партнерів, на рівні юристів, які працюють в сфері виборчого права, нам потрібно обговорювати зміни до законодавства. Тому що обов'язково буде перемога, обов'язково будуть перші післявоєнні вибори. Але зараз, на мою думку, проводити вибори, з точки забезпечення всіх свобод, прав

демократії в Україні, неможливо», – додає голова партії «Слуга народу».

На думку Олени Шуляк, політики в Україні говорять про перші післявоєнні вибори. Але є низка питань, що потребують вирішення.

Проблема не в тому, коли провести вибори, вважає Шуляк. Проблема в тому, яким чином їх провести в максимально демократичний, чесний, прозорий спосіб. І Україна це завдання, каже, повинна виконати.

«Ми не можемо підвести ні своїх громадян, ні міжнародних партнерів, ні, тим паче, військових, які зараз захищають демократії», – наголошує депутатка.

Наступні президентські та парламентські вибори мали б відбутися 2024 року, але, як заявив глава української держави, під час воєнного стану, згідно з чинним законодавством, вибори не проводяться. Утім, додав він, парламентарі могли б внести зміни в законодавство та у Виборчий кодекс.

Водночас Зеленський додав, що не хотів би «фантазувати» про те, щоб країна жила б без виборів «три, п'ять, сім років».

«Я не хочу, щоб стосовно влади було уявлення, що вони за щось тримаються. Я

ні за що не тримаюся, я б хотів провести вибори. Чесно, мені б хотілося це зробити протягом року», – сказав президент, але вказав на триваючі бойові дії, поруйновану інфраструктуру і велику кількість людей, які через війну виїхали з країни.

Секретар Ради національної безпеки та оборони України Олексій Данілов в інтерв'ю Радіо Свобода зазначив, що проведення виборів в Україні у 2024 році можливе лише за умови, що закінчатимуться воєнні дії.

У Міністерстві фінансів України на запит Радіо Свобода пояснили, що через воєнний стан немає підстав передбачати кошти в державному бюджеті на президентські та парламентські вибори в 2024 році. Це сталось після того, як до ЦВК надійшов лист Міністерства фінансів України з проханням надати бюджетні запити на 2024–2026 роки, розрахунки відповідних додаткових видатків та орієнтовні розрахунки обсягів видатків державного бюджету, необхідних для проведення виборів президента України та народних депутатів України у разі ухвалення такого рішення у 2024 році (*Радіо Свобода* (<https://www.radiosvoboda.org/a/vibory-viina-ukraine/32570809.html>). – 2023. – 30.08).

Р. Малко, Тиждень: Хибна дилема демократії. Вибори, які нав'язують Україні, не вирішать жодної проблеми

Проведення виборів в Україні під час війни видається абсурдним. Це не те щоб неможливо, просто безглуздо. На цьому шляху так багато нездоланих перешкод, що й братися за втілення ідеї, здавалось би, немає сенсу. Проте є інша думка. Вибори потрібні хоча б для того, щоб влада в країні не втратила своєї легітимності. Захищаючи демократію у двобої з тоталітаризмом, не можна нехтувати її основами. Тому парламентські й президентські вибори в Україні мають відбутися з мінімальним відхиленням від графіка за будь-яких обставин.

На День Незалежності України сенатор США від Республіканської партії Ліндсі Грем, той самий, який назвав американську допомогу Україні «найкращими грошима, які ми (США.

– Ред.) коли-небудь витрачали», під час свого візиту до Києва заявив, що парламентські та президентські вибори в Україні мають відбутися вже 2024 року, навіть в умовах війни. «Я хочу, щоб у цій країні відбулися вільні та чесні вибори, навіть під час нападу на неї», – сказав Грем, чим спричинив цілу хвилю коментарів з боку українських чиновників, включно з президентом. Мовляв, вибори під час війни проводити неможливо, їхнє організування на момент дії воєнного стану заборонене законом, вони можуть відбутися тільки після завершення війни.

Володимир Олександрович в одному з інтерв'ю навіть розповів, як особисто, на пальцях пояснював сенатору, чому його ідея, хоча й слухна та важлива, складна для

реалізування. Найперше через неможливість забезпечити «вільні та чесні» вибори, як бажає того сенатор. Бо тоді «спостерігачі мають бути в окопах». До того ж в Україні немає зайвих п'яти мільярдів гривень, потрібних на організування процесу, забрати їх немає звідки, тому якщо хтось бажає замовити музику, то «ризикуймо тоді разом».

Полагодження законодавчої несумісності війни й виборів, судячи зі слів президента, чи не найменша проблема. Врешті, це компетенція парламенту. А знаючи, яку роль сьогодні виконує законодавчий орган, можна сміливо припустити, що коли буде дуже потрібно, то голоси, очевидно, знайдуться й закони підженуть під вагу моменту. У протилежному разі голосів не буде, доведеться дотримуватися процедур, регламенту, букви закону тощо.

Звісно, слова сенатора Грема можна було б списати на передвиборчий піар, розрахований на американського споживача, і не звертати на них уваги. У них самих там незабаром мають бути вибори, й уся їхня риторика сьогодні обов'язково приправлена якоюсь особливою популістською спецією. Проте сенатор не лише озвучив власну думку. Президент Парламентської асамблеї Ради Європи Тіні Кокс ще раніше наполягав на важливості проведення Україною парламентських і президентських виборів, навіть за умови воєнного стану. Мовляв, ми не знаємо, як це зробити, ми не можемо нічого вам радити, ситуація складна, але «вам треба розв'язати цей виклик». Як хочете, так і розв'яжуйте.

Тема виборів під час війни запускається в інформаційний простір не вперше. На цьому люблять спекулювати різні політичні гравці як в Україні, так і за її межами. Неодноразово цю провокативну ідею роздмухували й представники влади чи провладних сил.

Але ще більше в цій проблематиці знаходять поживу для самореалізації адепти конспірології. Під яким кутом не дивися – тут безліч першокласного матеріалу. Якщо влада проти проведення виборів, це означає, що вона прагне узурпації та намагається втриматись у своїх кріслах. А це загрожує диктатурою. Якщо влада за вибори, то хоче скористатися

неможливістю повноцінно їх провести, щоб, знов-таки, залишитися у своїх кріслах. У будь-якому разі без «зради» не обійдеться. Для одних вона буде, якщо вибори не відбудуться, а для інших – якщо їх усе-таки вирішать провести.

Очевидно, що, гуляючи літнім Києвом, Львовом, ба більше, Брюсселем чи Вашингтоном, і справді складно зрозуміти, чому вибори в Україні не на часі. Навіть у більшості українських міст війна мало помітна. Так, часто бувають сирени, а іноді ще й прильоти. Проте навіть за таких обставин багато українців досі не змогли досягнути всього масштабу й серйозності цієї війни. Загрози, яку вона несе не лише для їхньої країни, а й для людства. І мова навіть не про простих смертних. Загрозливий масштаб корупції та марнотратства на всіх щаблях державної будівлі, який навіть не вдається приховати, – це особливе свідчення неадекватного сприйняття.

До того ж тему виборів, яку сьогодні президент так майстерно намагається вивести у філософську площину, усі ці півтора року в реальності підігрівали люди саме з його команди. Чи ця гра була традиційно для заміру суспільних настроїв, чи від дурості – це, звісно, секрет. Хоча будь-яке розхитування суспільства в момент, коли воно потребує максимальної єдності, є злочином. І нерозуміння цього не звільняє від відповідальності.

Владі б уже давно пасувало відмовитися від тактики «промацування провокацією», навчитися фільтрувати ту інформацію, яку вона випускає в ефір, та позакривати роти багатьом своїм неадекватним спікерам, які не здатні контролювати язика в гонитві за хайпом. Адже поки одні розповідають, за скільки тижнів вони збираються взяти Крим, ворог буде безпрецедентну лінію оборони, й анонсований блискавичний контрнаступ несподівано перетворюється на багатомісячне вигризання міліметрів української землі ціною неймовірних жертв і зусиль.

З іншого боку, сидючи в окопі чи танку, під дощем, снігом або пекучим сонцем, намагаючись не вчадити від трупного смороду, дивлячись, як на шматки розриває твоїх друзів, та щосекунди балансує на межі

життя і смерті, реально важко зрозуміти, як за таких умов можна думати про вибори. Якому інтелектуалу взагалі така ідея могла спасти на думку. Вибори й війна – це щось несумісне.

А втім, уся ця історія насправді не так про самі вибори, як про шпагат, на який сіла Україна з огляду на багато залежних і незалежних обставин. І від того, як цю проблему вдасться розв'язати, може залежати дуже багато, аж до успіху чи неуспіху наших сьогоднішніх змагань з ворогом.

Президент каже, що на організування виборів йому потрібно щонайменше п'ять мільярдів. Чого саме, доларів чи гривень, він не уточнив, але, найімовірніше, ідеться про гривні. Минулого разу, 2019 року, на фінансування виборів президента з бюджету виділили понад 2,3 мільярда гривень і близько 2 мільярдів на парламентські перегони. Це не так уже й багато, усього \$135 мільйонів. Якщо питання перезавантаження влади виявиться надто принциповим, то такі гроші знайдуться. І законодавчу базу можна буде підтягнути одним махом, як це в нас завжди роблять, коли хочуть. Усе залежатиме лише від так званої політичної волі глави держави та його оточення. Ну або від настирливості партнерів.

Найімовірніше, нинішнє категоричне заперечення керівництва країни самої можливості проведення виборів до закінчення війни пов'язане саме із суспільними настроями українців, а не з можливістю чи неможливістю їх організувати. За даними відкритого дослідження UIF (Українського інституту майбутнього), станом на першу половину серпня 2023 року більшість громадян країни не вважала за потрібне проводити вибори до закінчення війни. 76% були за те, щоб вибори президента відбулися після перемоги України, і 61% – за те, щоб вибори до Верховної Ради відбулися після перемоги України. Настрої населення – це серйозний аргумент у руках влади, але його недостатньо. З іншого боку, побажання партнерів також можна розцінювати як ритуальні жести, доки це не впливатиме на рівень підтримки. Мовляв, ми мусимо вам сказати, бо так було б правильно, але вирішувати вам. Приблизно так вони й кажуть,

чудово усвідомлюючи, що в нинішній ситуації не завжди можливо робити так, як написано в їхніх підручниках з демократії.

Звичайно, коли б справдилися прогнози оптимістів та видатних прогнозистів і все закінчилося швидко, то вибори можна було б просто трохи перенести. Не проблема, що хтось посидить у Раді чи на Банковій на пів року або й рік довше. Коли йдеться про збереження держави та про відновлення її цілісності за особливо складних обставин, це не має ніякого значення. Демократія від цього точно не постраждає.

Проблема лише в тому, і це чудово розуміють на Заході, що ніхто не знає насправді, коли ця війна закінчиться. Путін і його виродки, судячи з усього, збираються грати в довгу, сподіваючись, що партнери, які підтримують Україну, рано чи пізно втомляться від війни та залишать нас без підтримки. Або змусять сідати за стіл перемовин на невігідних для нас умовах. Якщо ж Україна впиратиметься, вона просто перестане отримувати зброю і гроші на підтримання штанів і, відповідно, стане легшою здобиччю. Щоб блискавично перемогти орду, Україна все ще не має достатніх ресурсів.

З іншого боку, як насправді поведуться партнери, теж важко спрогнозувати. Хтось дійсно втомиться, а комусь не можна собі цього дозволити, бо падіння України загрожуватиме їм самим. Найближчі вибори в США дійсно можуть стати вагомим фактором, здатним вплинути на хід війни. У Кремлі сподіваються на повернення Трампа й можливість згортання підтримки України з боку США. І, схоже, завдання номер один для української влади, якщо вона вже остаточно вирішила йти на повіді громадської думки, – це пропетляти хоча б до того моменту, як завершаться ювілейні 60-ті вибори президента Сполучених Штатів Америки та вибори до обох палат Конгресу: Палати представників і третини Сенату. Це кінець 2024 року.

У будь-якому разі, якщо війна затягнеться на два, три або й більше років, то питання перевиборів президента й парламенту так чи інакше постане, хоча вже, можливо, за дещо інших геополітичних обставин. І тут

мова не лише про легітимність влади. На тлі війни, за особливих обставин, цей фактор усе ж відносний. Куди важливішим є питання, чи здатна буде Україна взагалі перемогти в цій війні за умови тривалого збереження такої мозаїки влади, яка склалася сьогодні: з повторюваними корупційними скандалами,

нечітким розподілом повноважень між різними відомствами та персонами і мозаїкою в парламенті, де баланс сильно змінився у порівнянні з 2019-м (*Тиждень* (<https://tyzhden.ua/khybna-dylema-demokratii-vybory-iaki-naviazuiut-ukraini-ne-vyrishat-zhodnoi-problemy/>). – 2023. – 1.09).

М. Саакашвілі, Українська правда: Вибори в умовах війни: сумний досвід Грузії

У 2008 році головною метою вторгнення Росії до Грузії було повалення мого уряду, щоб покінчити з успішними реформами та євроатлантичним курсом. Завдяки героїському опору нашого народу, потужній підтримці східних і європейських країн та військово-політичній операції США, Путін не досягнув жодного зі своїх стратегічних завдань.

Він був дуже злий. Урочисто обіцяв помститися мені, «підвісивши за яйця», і він зацаївся. А ми вирішили, що оскільки нам вдалося врятувати нашу державність, то потрібно було прискорюватися з реформами і розвитком і намагатися не озиратися на Росію.

Ми навіть вирішили в односторонньому порядку відкрити безвізові поїздки для громадян Росії, щоб вони переконалися, що вся їхня пропаганда бреше і справжня Грузія дуже відрізняється в кращий бік від того, як її представляють на російському телебаченні.

А що стосується реформ і розвитку, то вони тільки прискорилися, що чудово показала у

своїй передачі, знятій у 2011 році по всій Грузії, «Юлія». Тому Путін особливо злий на мене.

На жаль, більшу частину своїх цілей Росія досягла гібридними методами у 2012 році шляхом демократичних виборів, під час яких ми побачили «вбивство немовляти», постановочні кадри, на яких було вперше випробувано систему «фабрики тролів». Усе це відбувалося за потурання Заходу.

Тому Україні треба бути особливо обережною з усіма умовляннями про вибори. Якщо навіть проводити вибори, то спершу треба створити дуже ретельну систему всеосяжної безпеки в кіберпросторі, не обмежувати свободу слова, всіляко відслідковувати й повідомляти громадськості звідки ноги ростуть у тієї чи іншої провокації, зокрема треба бути готовим до замаху на вбивство.

Україні дуже важливо отримати досвід втручання російських спецслужб у вибори в Грузії, Чорногорії, Молдові, а не тільки США (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2023/09/5/7418511/>). – 2023. – 5.09).

О. Ключев, Главком: Демократія не для всіх. Чим загрожують вибори під час війни

«Будь-який процес можна назвати виборами, але...»

З наближенням конституційних строків переобрання парламенту та президента в Україні та за її межами розгорнулася гостра дискусія про можливість або неможливість проведення виборів під час повномасштабної війни. Комплексний аналіз конституційних

положень і законодавства свідчить про неможливість проведення виборів під час воєнного стану.

Стаття 83 Конституції України говорить, що у разі закінчення строку повноважень парламенту під час воєнного або надзвичайного стану його повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної

Ради, обраної після скасування відповідного стану. Конституція також забезпечує принцип безперервності повноважень президента України і парламенту, а також допускає обмеження виборчих прав громадян в умовах воєнного стану. Закон про правовий режим воєнного стану забороняє проведення загальнодержавних та місцевих виборів під час війни.

Таким чином, спочатку завершення воєнного стану і зняття обмежень прав громадян, а потім виникнення умов для проведення виборів. Крім дотримання конституційних та законодавчих обмежень, важливо не допустити нівелювання попередніх досягнень України у сфері виборів та виборчої реформи шляхом проведення голосування у неналежних умовах та без дотримання демократичних стандартів. Будь-який процес можна назвати виборами, але не кожні вибори є справжніми.

Але у цьому чутливому питанні важливо не лише посилатися на Конституцію і міжнародні стандарти, але і сформулювати практичні причини, чому демократичні вибори неможливі під час війни, а їх проведення суперечить інтересам суспільства.

Попри підтримку більшістю українців позиції про проведення виборів після скасування воєнного стану (за даними Центру Разумкова у травні 2023 року 61,6% респондентів мали таку думку), важливо працювати з альтернативними позиціями в українському суспільстві, щоби не допустити поширення серед громадян загрозливих маніпуляцій з боку Росії про «нелегітимність» української влади.

Втім, перед формулюванням аргументів почнемо все таки з міжнародних стандартів та глобального контексту.

Чи забороняють міжнародні стандарти вибори під час воєн?

Відповідь на це питання складається з двох частин, які взаємодоповнюють одна одну. З одного боку, міжнародні документи не містять заборони державам проводити вибори під час оголошення надзвичайного або воєнного стану.

Національні Конституції країн по-різному врегульовують цю проблему. Вони або

забороняють проведення виборів під час війни та надзвичайного стану або прямо не врегульовують ситуацію. До прикладу, конституція Естонії не лише забороняє вибори під час воєнного або надзвичайного стану, а й встановлює тримісячний строк для призначення виборів після скасування воєнного або надзвичайного стану. Натомість можна знайти приклади, коли конституції передбачають можливість продовження повноважень парламенту або президента, а заборона проведення виборів врегульовується на рівні законів (зокрема, так у Республіці Молдова та у багатьох інших країнах). Ще є опція щодо законної можливості перенести вибори, але не «автоматична» заборона виборів під час воєнного стану або надзвичайної ситуації.

З іншого боку, міжнародні документи у сфері громадянських і політичних прав передбачають можливість відступу національних держав від своїх зобов'язань у разі надзвичайного або воєнного стану. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права допускає відступ від зобов'язань у разі надзвичайного становища у державі, при якому життя нації перебуває під загрозою і про яке було офіційно оголошено.

І тут фіксуємо головне. Якщо держава відступила від своїх зобов'язань у сфері громадянських і політичних прав, то забезпечити демократичність виборів практично нереально.

Венеціанська комісія неодноразово, у тому числі під час надзвичайної ситуації з COVID-19, зазначала про неможливість проведення демократичних виборів без дотримання прав людини, зокрема свободи вираження поглядів і преси, свободи зібрань і асоціацій у політичних цілях, створення політичних партій тощо. Як підкреслює Венеціанська Комісія, існує ризик нівелювання фундаментальних виборчих принципів під час надзвичайного або воєнного стану, таких як принцип рівності можливостей і свободи формування думки. Таким чином, недотримання громадянських і політичних прав створює загрозу для результатів виборів, проведених під час воєнного або надзвичайного стану.

Майстер-клас, як під час воєнного стану можна симулювати голосування, знову продемонстрував російський диктатор Путін, який нещодавно підписав відповідні зміни до законодавства держави-агресора. Згідно новаціям РФ, «вибори» можна проводити під час воєнного стану за «особливими» процедурами, у яких важливу роль відіграють, крім Центрвиборчкому, Міноборони та ФСБ.

Таким чином, попри відсутність на рівні міжнародних документів жорстких закликів не проводити вибори під час воєнного або надзвичайного стану, дотримання стандартів демократичних виборів визначається ускладненим або неможливим.

Важливо розуміти, що формальне припинення воєнного стану не призводить до автоматичного нівелювання ризиків для виборів, спричинених війною. Для відновлення умов проведення демократичних виборів може знадобитися час. Саме тому Венеційська Комісія підкреслювала у низці своїх документів необхідність забезпечити мирну політичну атмосферу для проведення виборів. Яка не обов'язково з'явиться відразу після завершення гострої фази війни з Росією або після скасування правового режиму воєнного стану.

Чому вибори не можна провести під час повномасштабної війни?

Перейдемо до переліку причин, які унеможливають проведення виборів до завершення війни і реальної стабілізації ситуації у країні. Не будемо тут вдаватися в юридичні складнощі, але запропонуємо огляд основних аргументів, чому не варто ризикувати демократичними стандартами виборів. І чому важливо дочекатися нормалізації життя громадян. Всі ці аргументи об'єднані ключовим принципом: Україна не може собі дозволити «напівдемократичні» вибори. Така спроба дискредитує українську демократію в очах громадян та міжнародного співтовариства, а також матиме довгострокові негативні наслідки для демократичного розвитку країни.

Причина перша. Військовослужбовці не зможуть повноцінно реалізувати свої виборчі

права до завершення повномасштабної війни і стабілізації ситуації.

Основним механізмом забезпечення права голосувати для військовослужбовців є включення їх до списків виборців на звичайних виборчих дільницях поза межами військових частин. Це дозволяє забезпечити таємницю їх голосування. На виборах президента України 2019 році у виняткових випадках були створені спеціальні виборчі дільниці на території військових частин, але в умовах повномасштабної війни ця практика не здатна вирішити проблему. Особливо для захисників України, які несуть службу у бойових умовах і будуть її ймовірно нести навіть після завершення гострої фази агресії Росії. А практика голосування військовослужбовців на спеціальних «військових» дільницях сама по собі створює ризики для вільного волевиявлення.

Фактично неможливо і забезпечити право військовослужбовців балотуватися на виборах до завершення війни, їхньої демобілізації і виникнення реальних умов для ведення кандидатами-військовослужбовцями передвиборчих кампаній. І хоча закон «Про соціальний захист військовослужбовців та членів їх родин» передбачає гарантії їх участі у виборах у якості кандидатів, вони навряд можуть бути реалізовані під час масштабного протистояння з Росією.

Не можна виключати і зловживання мобілізаційними процедурами задля обмеження конкуренції на виборах.

Таким чином, виборчі права військовослужбовців повинні бути повною мірою забезпечені, без чого неможливо очікувати легітимних результатів голосування. Права військовослужбовців – це очевидний пріоритет для країни у війні і після неї.

Причина друга. До реального завершення війни неможливо забезпечити повноцінну участь у виборах внутрішньо переміщених осіб, громадян за кордоном, людей з інвалідністю.

Поки ситуація у країні не стабілізується, внутрішньо переміщені особи та біженці не матимуть можливості визначитися щодо місця свого проживання і відповідно місця

голосування. Будь-які спроби оновити дані Держреєстру будуть нівельовані, як мінімум частково, внаслідок безперервної мобільності громадян між нестабільними і більш спокійними регіонами України або між іноземними країнами. Ця мобільність може тільки посилитись після звільнення «старих» окупованих територій, оскільки громадяни будуть покидати зруйновані регіони і шукати безпечні місця для проживання.

Які б новації з обліку виборців не вводились, найбільш ефективним способом його відновлення є прогнозованість умов проживання постраждалих від війни громадян. До прикладу, створення нових виборчих дільниць за кордоном є важливим кроком, але він може бути ефективним лише у разі наявності реальної опції для частини громадян повернутися в Україну. Без такої опції і в умовах обмеженості ресурсів для створення великої кількості дільниць за межами України для багатьох громадян за кордоном можливість проголосувати залишиться декларацією. А повернутися додому громадяни зможуть лише тоді, коли будуть впевнені у своїй безпеці.

Причина третя. Найбільш постраждали від російської агресії регіони та групи виборців матимуть найгірші умови і найменшу мотивацію брати участь у голосуванні. У них будуть інші пріоритетні проблеми. Це призведе до недостатнього представництва їхніх інтересів у виборчих органах, зокрема у парламенті, на весь період повноважень. Це критичний виклик для відновлення країни на засадах єдності і консолідації.

Виборці з постраждалих регіонів повинні отримати час на повернення до нормального життя. Якщо вибори будуть проведені до виникнення стабільного миру, то є висока ймовірність виключення постраждалих районів з процесу голосування, оскільки у них буде неможливо реалізувати виборчі процедури. Це стосується не лише майбутніх деокупованих територій, а й нинішніх підконтрольних уряду України прифронтових регіонів. Чинний виборчий Кодекс також передбачає, що до встановлення результатів виборів кількість мандатів від виборчих

регіонів залишається невідомою і залежить від активності виборців. Якщо через нестабільну ситуацію явка виборців у постраждалому регіоні буде низькою (через безпекові ризики та масштабну мобільність виборців), то він не матиме значного представництва у парламенті. Частково нівелювати цей ризик можна шляхом удосконалення чинної виборчої системи на парламентських виборах. За прикладом більшості європейських країн необхідно гарантувати представництво регіонів пропорційно до кількості зареєстрованих виборців, а не явці. Це дозволить уникнути маргіналізації інтересів постраждалих регіонів і забезпечити врахування їхніх потреб під час роботи новообраного парламенту.

Причина четверта. Проведення виборів під час війни (або до остаточної стабілізації ситуації) звужує можливість дискутувати про повний спектр суспільних проблем.

Як зазначає Венеціанська комісія, оскільки надзвичайна ситуація має винятковий характер, можна припустити, що занепокоєння суспільства можуть суттєво відрізнятись від тих питань, на яких слід зосередити дискусію для обрання законодавчого органу на весь законодавчий період. Якщо навіть агітація і є можливою, перенесення виборів може призвести до більш ретельних дебатів, необхідних для проведення вільних і чесних виборів. Це важливий аспект виборів після війни: мати можливість не лише оцінювати кандидатів у контексті протидії агресії, а й планувати відновлення і розвиток.

Причина п'ята. Без гарантій безпеки складно, якщо взагалі можливо, реалізувати базові процедури голосування і підрахунку голосів.

Чинний Виборчий Кодекс, які і всі попередні виборчі закони, передбачає безперервний характер роботи дільничних виборчих комісій у день голосування, а окружні виборчі комісії (ОВК) зобов'язані проводити безперервне засідання під час встановлення підсумків голосування. Загрози ракетних обстрілів і терористичних актів з боку Росії унеможливають виконання виборчими комісіями цих зобов'язань. До прикладу, обстріл території під час голосування зірве нагляд

суб'єктів виборчого процесу за виборчою документацією, а спроможність спостерігати за встановленням підсумків голосування на рівні ОВК буде суттєво обмежена.

Важливий аспект виборів після війни: мати можливість не лише оцінювати кандидатів у контексті протидії агресії, а й планувати відновлення і розвиток

Це ж стосується і міжнародного спостереження за виборами. Як підкреслює Венеціанська Комісія, якщо вибори у надзвичайних ситуаціях не переносяться, це ймовірно, призведе не лише до нижчої явки, а й спричинить труднощі з моніторингом, особливо з боку міжнародної спільноти. Існує високий ризик того, що без прозорих процедур і спостерігачів рівень можливих фальсифікацій та маніпулювання результатами виборів може значно зрости.

Причина шоста. Обмеження громадянських і політичних прав під час воєнного стану унеможливають реалізацію базових засад виборчого права. Чинне законодавство України передбачає можливість обмеження на період воєнного стану прав і свобод людини і громадянина, які передбачені 12 статтями Конституції. Крім права обирати і бути обраним, можуть бути обмежені права проводити мирні зібрання, свобода пересування і вільний вибір місця проживання, таємниця листування і телефонних розмов, право на свободу думки, на вільне вираження своєї думки і поглядів тощо. Ці обмеження прямо або опосередковано унеможливають дотримання засад демократичних виборів. Зокрема, це стосується рівних можливостей та вільного голосування.

Навіть у разі скасування воєнного стану, але відсутності стабільного миру, на практиці деякі з цих обмежень можуть залишатися. До прикладу, на окремих територіях де-факто може бути обмежена свобода пересування. Саме тому важливо проводити вибори тоді, коли громадянським і політичним правам громадян нічого не загрожує. На рівні законодавчих обмежень і реальної практики.

Зрозуміло, що в умовах сусідства з Росією забезпечити належні умови для виборів на певних територіях буде важко ще довго. І

ця обставина не повинна до нескінченності унеможливлювати відновлення демократичного виборчого процесу в Україні. Але на національному рівні мають виникнути базові умови для проведення справжніх виборів.

Причина сьома. Конкурентні вибори неможливі без відновлення медійного простору України та повноцінної діяльності політичних партій.

Російська агресія стала руйнівною для багатьох українських медіа, як в інфраструктурному і кадровому, так і в економічному плані. Громадяни позбавлені доступу до українських телерадіомовників, без відновлення якого неможливо уявити вибори. Натомість Україна під час війни реалізує єдину інформаційну політику шляхом впровадження марафону «Єдині новини». Очевидно, що для демократичних виборів необхідно забезпечити рівний доступ партій і кандидатів до ЗМІ, а вони мають повернутися до звичного формату функціонування. Не менш очевидно, що держава не повинна штучно жертвувати своєю інформаційною політикою задля проведення виборів, для яких ще не виникли належні умови. Саме тому проведення виборів можливо лише тоді, коли держава вже не потребуватиме спеціальних заходів у сфері інформаційної політики.

Це стосується і відновлення діяльності політичних партій. Хоча їх діяльність не заборонена під час воєнного стану, вони не можуть повноцінно функціонувати і втратили місцеві осередки у постраждалих регіонах. Спроможність партій змагатися за довіру виборців – неминуча передумова для проведення виборів.

Причина восьма. Масштабні витрати на організацію виборів в умовах повномасштабної війни не відповідають нинішнім пріоритетам суспільства і здатні підірвати довіру громадян до держави.

Під час повномасштабної війни українське суспільство сконцентроване на підтримці Збройних Сил України і у прямому сенсі – на проблемах виживання. Тому величезні державні витрати на вибори до завершення війни будуть нелегітимними в очах громадян.

Суспільне несприйняття виборчих витрат вплине і на рівень конкуренції на виборах, оскільки політичні партії і кандидати будуть побоюватися реакції виборців на їхні значні передвиборчі бюджети. Таким чином, перевагу отримують кандидати, які поєднують агітацію і виконання своїх посадових обов'язків. До завершення війни і стабілізації ситуації також буде складно реалізувати повноцінний контроль за виборчими фінансами, особливо у найбільш постраждалих регіонах. Натомість кандидати будуть вмотивовані приховувати від виборців свої великі витрати на передвиборчу кампанію.

Причина дев'ята. В умовах повномасштабної війни неможливо забезпечити повноцінне спостереження національних та міжнародних спостерігачів за проведенням голосування.

Жодна міжнародна організація не направить своїх спостерігачів у небезпечні регіони України, а національні спостерігачі будуть змушені відмовитись від роботи у разі виникнення безпекових ризиків. Спостерігачі не зможуть якісно виконати повноваження, якщо вони боятимуться за своє життя. Проведення виборів без справжнього і всеохоплюючого спостереження здатне дискредитувати державу на міжнародному рівні і послабити легітимність виборів серед українських громадян.

Якщо вибори провести з порушенням демократичних стандартів, це може підірвати національну єдність і порушити демократичну траєкторію розвитку України. Не менш важливим наслідком проведення виборів без повного дотримання стандартів може стати погіршення демократичного іміджу України у суспільствах країн-партнерів і відповідно негативно вплинути на її підтримку у конфлікті з державою-агресором.

Таким чином, питання виборів під час війни і до виникнення стабільного миру – це не лише питання про формальні законодавчі обмеження, бенефіти і втрати конкретних політичних гравців. Це і про інтереси всього суспільства.

Якщо зараз ні, то що натомість?

Причини, які унеможливають проведення виборів до завершення війни і нормалізації

життя країни, одночасно є дороговказом з підготовки до перших післявоєнних виборів. Як влучно зазначив раніше голова Верховної Ради України Руслан Стефанчук, Україні важливо забезпечити, з одного боку, стабільність у державі, а з іншого – потік демократії. За яку Україна власне і бореться.

Конституційні обмеження жодним чином не заважають вже зараз ухвалювати необхідні законодавчі і практичні рішення з підготовки до післявоєнних виборів. Війна з Росією є фундаментальною боротьбою за свободу та демократію, а тому надзвичайно важливо, щоби національні лідери мали та демонстрували абсолютну відданість децентралізації та відновленню повної демократії одразу після перемоги. І хоча вибори не повинні відбуватися під час активної війни, демократичні реформи повинні продовжуватися.

Ключовими пріоритетами реформ є завершення процесу удосконалення Виборчого кодексу та посилення регулювання передвиборної агітації та висвітлення виборів у ЗМІ. Надзвичайно важливим є ухвалення нового закону про політичні партії, який має стимулювати демократизацію політичного процесу в Україні.

Післявоєнна Україна повинна забезпечити прозорий перехід від військової до цивільної адміністрації на основі верховенства права та дотримання міжнародних стандартів. Це, зокрема, має бути забезпечено шляхом законодавчого визначення чітких безпекових критеріїв для оцінки можливості проведення виборів на окремих територіях, які б враховували попередні рекомендації Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ (Бюро демократичних інститутів та прав людини). Парламенту також доцільно встановити шестимісячний перехідний період між скасуванням воєнного стану і проведенням перших післявоєнних виборів. Він має дозволити якісно оновити дані Державного реєстру виборців, реалізувати заходи із забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб, виборців за кордоном та людей з інвалідністю. Політичні партії та ЗМІ також мають отримати достатньо часу для відновлення своєї діяльності на постраждалих територіях і у цілому у країні.

Рішучість парламенту і Центрвиборчкому якісно підготуватися до виборів і провести їх після завершення війни буде найкращою відповіддю для виборців, занепокоєних майбутнім української демократії. І кращою протидією пропаганді Росії, яка вже маніпулює

ймовірним перенесенням волевиявлення в Україні і намагається підважити позицію нинішнього українського керівництва (*Главком* (<https://glavcom.ua/publications/demokratija-ne-dlja-vsikh-chomu-vibori-pid-chas-vijni-mozhut-obernutisja-katastrofoju-958071.html>)). – 2023. – 25.09).

Кольцов М., Європейська правда: Як європейський досвід може допомогти реформі судової мапи України

Невідомо, кому належить фраза «Відкладене правосуддя означає відмову у правосудді» (*justice delayed is justice denied*), яку часто використовує ЄСПЛ, але саме ця максима лежить в основі зусиль з оптимізації судової мапи.

У вас є певна територія, і на ній має бути присутнє правосуддя. Оскільки його здійснення прямо залежить від діяльності судових установ, то близькість до суду прямо впливає на сприйняття близькості до здійснення цього правосуддя.

У Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки передбачено проведення аудиту системи місцевих судів та перегляд мережі місцевих судів з урахуванням адміністративно-територіальної реформи та економічної доцільності.

Міжнародний досвід свідчить, що вагу мають також інші критерії.

Найпоширенішою практикою територіального розміщення судів є синхронізація з адміністративно-територіальним устроєм: у кожному регіональному центрі має бути місцевий суд.

Але у цього підходу є суттєві недоліки: регіони динамічно змінюються і міграційні процеси впливають на навантаження судових установ, що збільшує час на розгляд справ у окремих судах – тож на виході отримуємо неефективну судову систему.

За своєю природою питання про територіальне розміщення судів є також економічною задачею та питанням балансу між різними факторами, такими як:

-доступ до правосуддя, у сенсі близькості громадян до судів;

-мінімальний розмір суду для забезпечення існування різних повноважень і функцій;

-скорочення витрат, оскільки джерела державних надходжень обмежені й не повинні витрачатися марно;

-максимізація якості послуг, що надаються.

Тут слід підкреслити, що швидкий розвиток транспорту та телекомунікацій змінив підхід до судів.

Кожен суд вже не є ізольованою та незалежною одиницею, а постає частиною мережі, яка спрямована на оптимальне надання послуг громадянам. Крім того, місце розташування судів важливе у контексті координації між судами, іншими державними службами, прокурорськими офісами, центрами надання правничої допомоги, приватними підприємствами та громадянами.

Для оптимізації судової мапи фундаментальним залишається вибір між укрупненням (об'єднанням декількох судів в один) і близькістю.

Якщо обрати укрупнення, це вимагатиме спеціалізації суддів для оптимального розподілу навантаження. Якщо ж пріоритет віддається близькості, то суди мають покривати відразу декілька форм судочинства.

На користь укрупнення говорять економічні фактори, можливість спеціалізації суддів, легкість адміністрування і аудит, тоді як на користь близькості – наявні політичні аргументи та усталена традиція.

Обидві моделі можуть породжувати компромісні варіанти, від утворення регіональних відділень до розбудови ІТ-інфраструктури для ефективного судового процесу.

Часом реформа судової мапи стає вимогою міжнародних партнерів.

Наприклад, це була одна з вимог до Португалії у рамках угоди з міжнародними інституціями (Єврокомісією, ЄЦБ та МВФ), які кредитували державу після економічної та фінансової кризи, що почалася 2008 року.

Зрештою Португалія була змушена запровадити заходи жорсткої бюджетної економії, які поширювалися майже на всі сфери управління, і однією зі складових скорочення витрат стала реформа територіального розміщення судів.

Деякі країни самостійно ухвалювали рішення про перепланування судової мапи – і не лише для оптимізації витрат, а й через необхідність балансу навантаження на суди. Данія, Норвегія, Нідерланди скорочують кількість судів, щоб підвищити якість правосуддя, не очікуючи економії від цього.

В інших країнах, таких як Португалія, Греція, Австрія, Ірландія, реформа передбачала, окрім вищої якості правосуддя, ще й зниження витрат із закриттям недостатньо навантажених, а іноді навіть занедбаних судів і передачу справ до сусідніх судів. Польща та Туреччина прагнуть об'єднати декілька невеликих судів під одну парасольку, щоб зменшити витрати на управління та накладні витрати загалом.

Будь-яка оптимізація починається зі з'ясування поточного стану речей.

Тому, окрім оптимізації витрат, два внутрішні фактори мали вирішальне значення для оптимізації судової мапи: внутрішня міграція населення як результат економічного розвитку та зміна динаміки справ у різних формах судочинства (збільшення справ у сфері сімейного та адміністративного права).

У Нідерландах зі зростанням міст утворилась асиметрія, коли в деяких містах з населенням понад 100 тисяч не було жодного суду, а в інших їх було декілька. Та ж асиметрія спостерігалась і у Франції, де суди покривали райони з населенням від 10 до 900 тисяч, і суд першої інстанції в одному регіоні міг покривати населення в 69 разів більше, ніж в іншому регіоні.

А, наприклад, у Хорватії судів виявилось просто забагато для населення країни. До слова,

це особливість маленьких країн, де більшість громадян відвідують суд лише кілька разів у житті, а то й взагалі з ним не стикаються.

При укрупненні судів варто звертати увагу не на один фактор, а на сукупність, і правильно оцінювати їхню пріоритетність.

Наприклад, досвід Франції показує, що якщо взяти до уваги лише економію коштів, то укрупнення судів не тільки не вирішить проблему завантаженості судів, але й може призвести до погіршення ситуації. Укрупнення судів за рахунок поглинання менших судів не вплине на співвідношення кількості справ на суддю, а лише зробить процес довшим для сторін через збільшення відстаней.

Припущення, що великі суди будуть ефективніші, може бути хибним та вимагає додаткового моделювання.

Емпіричне дослідження, проведене Данським аудиторським бюро (Rigsrevisionen) методом аналізу середовища функціонування (DEA) на основі даних 1992-1998 років, показало, що ані розмір суду, ані його географічне положення не впливало на його ефективність.

Понад те, менші суди мали кращий показник часу розгляду справ.

Європейський досвід реформування територіальним розміщенням судів фактично втілений у рекомендаціях CEPER – комісії з питань ефективності правосуддя, органу Ради Європи.

Вони дають універсальні рекомендації щодо оптимізації судової мапи та акцентують увагу на індикаторах, які слід брати до уваги при ухваленні рішень.

Наприклад, наявність неподалік пенітенціарної установи має бути суттєвим фактором, оскільки з міркувань безпеки та з економічних міркувань зручно скоротити відстані для переміщення ув'язнених, які є обвинуваченими у судовому процесі.

Розглянемо конкретний приклад. Греція для своєї судової реформи обрала такі критерії:

- розмір кожного суду;
- кількість нових і незавершених справ на суд;
- можливість постійної присутності суддів у суді:

- щільність населення в судових округах;
- географічні особливості та рівень підприємництва в цих округах;
- наявність та стан будівель, рівень розвитку транспортної і IT-інфраструктури;
- можливість альтернативного вирішення спорів у цих регіонах;
- наявність інституцій правової допомоги;
- можливості набору супровідного персоналу для судів.

Португалія, яка планувала реформу в дещо інших умовах і орієнтувалась на боротьбу з неефективними судами і умови їхньої ліквідації, обрала такі критерії:

-Суди, які розглядають менше ніж 250 справ на рік, будуть закриті.

-Критерії відстані: якщо суд першої інстанції розглядає невелику кількість справ і розташований менш ніж за годину від іншого суду, який міг би розглядати справу, то його слід закрити.

-Якість майна та будівлі суду: якщо вона орендована, а обладнання старе, його необхідно закрити. Але якщо воно належить Міністерству юстиції і в гарному стані, суд має залишитися.

-Демографічні тенденції: якщо перепис 2011 року показує, що територія регіону покинута, то суди цього регіону мають бути закриті.

Слід сказати, що аналіз наслідків португальського досвіду показав, що цей підхід не дав необхідного ефекту і навіть призвів до проблем з доступом до правосуддя.

Але провина за провал лежить не на обраних критеріях, а на тому, що керівна партія вирішила, що політичної волі буде достатньо, щоб втілити реформу. Та, як виявилось, без консультацій зі стейкхолдерами і аналітичних розрахунків такий підхід більше поглиблює проблему, аніж вирішує її.

У цьому полягає цінність міжнародного досвіду оптимізації територіального розподілу саме для України.

У нас наявні внутрішні чинники, оскільки час розгляду справ і навантаження на систему неспівмірні з витратами на утримання самої системи, не кажучи вже про соціальний запит, який демонструє незадоволення доступністю правосуддя.

Втім, португальський досвід чітко показує, що реформа судової мапи тільки засобами політичної волі зустрічатиме спротив та не матиме підтримки.

Для реформування можна обрати різні комбінації критеріїв, взявши за орієнтир рекомендації СЕРЕJ, але вони мають бути обрані на підставі балансу між політичними та аналітичними рішеннями, з обов'язковими консультаціями зі стейкхолдерами, інакше навіть найточніші критерії залишаться теоретичними викладками і не матимуть реального впливу (*Європейська правда* (<https://www.eurointegration.com.ua/articles/2023/09/26/7170108/>). – 2023. – 26.09).

I. Слободяник, Економічна правда: Децентралізація: що далі?

Поза сумнівом, децентралізація – одна із заповорок того, що Україна вистояла в повномасштабній війні з росією. Тут справа навіть не в ТерОбороні/ДФТГ чи допомозі переселенцям, а в самій філософії підходу українця до своєї громади/села/містечка.

Хоча останні півтора роки через війну було точно не до розмов про подальшу долю децентралізації, але це аж ніяк не означає, що децентралізація не повинна розвиватись.

У спілкуванні з дуже багатьма головами громад, ставляться фактично ідентичні запитання: чи

будуть укрупнювати громади? Що робити з повноваженнями, на які не дають ресурси, і де взяти додаткові ресурси, на виконання поточних функцій? Як врегулювати взаємодію з військово-цивільними адміністраціями?

А ще: сплата ПДФО, в тому числі «військового», лісова реформа, комплексно-просторове планування та плани відновлення, де взяти кошти на укриття для шкіл та садочків, закупки для Сил оборони та багато інших.

Проте, відповіді на них можна знайти в площині подальшого майбутнього децентралізації.

І громадам потрібні відповіді вже сьогодні, не відкладаючи до часів після-Перемоги. Бо це саме той випадок, коли раніше – краще, адже рішення потрібні «на вчора».

Нащастя, цей діалог розпочався. Обговорення стартували на кількох взаємопов'язаних майданчиках. Це – профільне Міністерство інфраструктури, парламентський комітет місцевого самоврядування та Конгрес місцевих рад при Президентові України. Давайте трохи про кожен з цих майданчиків.

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. Тут тривають жваві дискусії на тему дорожньої карти децентралізації та оновлення державної стратегії регіонального розвитку. Долучені різні експерти, голови громад та асоціації органів місцевого самоврядування.

Зараз триває цикл стратегічних сесій, за результатом яких сформуєть документ, який, ймовірно, стане дороговказом для цього та пов'язаних міністерств.

Далі його представлять на обговорення громадам і вже після врахування їх пропозицій, відбудеться фінальне затвердження цієї дорожньої карти.

Парламентський Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. Це майданчик, де пріоритетом є законодавча складова для громад та децентралізації.

У різних форматах (як безпосередньо в Комітеті, так і під час виїзних засідань і круглих столів) проговорюється, напрацьовується і формуються подальші пропозиції змін до чинних законів чи майбутніх законопроектів.

Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України. Це президентська лінія вирішення проблем місцевого самоврядування. Крім того, тут представлені як законодавча гілка влади, так і виконавча та самі органи місцевого самоврядування. Засідання проходять за участі керівників інших майданчиків і стейкхолдерів напрямків.

Окрім засідань, з'явився новий формат роботи – конгресові слухання та засідання Президії. А також вкрай важливий формат – вирішення конкретних проблем конкретної

території. Фактично, це тет-а-тет центральної влади з місцевим самоврядуванням, де можна напряду розповісти про те, що тебе непокоїть.

Всеукраїнська асоціація громад, як профільне об'єднання органів місцевого самоврядування, долучена до всіх майданчиків.

За даними нещодавнього дослідження, проведеного ГО «ДЕСПРО», ось топ-10 основних проблем, з якими стикаються громади та органи місцевого самоврядування:

1. Низька мотивація кваліфікованих кадрів для роботи в ОМС через низькі посадові оклади (76%; 238 осіб);

2. Недостатня кількість робочих місць у громад (67,2%; 210 осіб)

3. Недостатня спроможність органів місцевого самоврядування на здійснення власних та делегованих повноважень (62,5%; 195 осіб);

4. Недостатня ефективність надання житлово-комунальних послуг (55,7%; 174 осіб);

5. Неналежне (неякісне) виконання функції щодо адміністрування місцевих податків і зборів податковими органами (42,2%; 132 осіб);

6. Нечіткість у розмежуванні повноважень між ОМС і місцевими органами виконавчої влади (40%; 125 осіб);

7. Зменшення надходжень до місцевого бюджету через звільнення сільгоспвиробників від плати оренди за землю (36,1%; 113 осіб);

8. Немоżliвість надання комунального майна в оренду (в населених пунктах з ознаками депресивності) (33,1%; 103 особи);

9. Залишення без змін реверсної дотації через сплату військового ПДФО й зміну локацій військових частин (29,1%; 91 особа);

10. Складності створення і функціонування органів самоорганізації населення (28,7%; 90 осіб).

Звісно це не вичерпний перелік проблем, бо також гострими є питання:

-у сфері повноважень органів місцевого самоврядування врегулювання проблемних питань діяльності військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;

-у сфері законодавчого врегулювання процедури запровадження змін в

адміністративно територіальному устрої країни (визначення порядку, підстав та критеріїв формування територіальних громад та визначення їх адміністративних центрів);

-у сфері посилення фінансової спроможності громад – запровадження механізму компенсації громадам втрат доходів місцевого бюджету через надання державою пільг платникам, вирішення питання запозичень сільськими громадами, врегулювання питання адміністративного збору, врегулювання питання щодо місцевих бюджетів, до яких має зараховуватись ПДФО, в тому числі сплаченого військовослужбовцями, діяльності громад у лісовому (заліснені ділянки та «агроліси») та водному господарстві (надходження від промислового вилову);

-у соціальній сфері: освіті (вирішення проблеми недостатності освітньої субвенції та укриттів у закладах освіти) та медицині (питання Медреформи для малих громад також тема облаштування або будівництва укриттів);

-у сфері завершення завершення війни та відновлення України (надання громадам прав закуповувати дрони чи інше військове обладнання для подальшої передачі такого обладнання не лише теробороні, але й підрозділам ЗСУ, ДПСУ, НГУ чи ГУР).

Якщо говорити у вимірі практичної реалізації вирішення цих та інших проблем то це треба робити через щонайменше за допомогою двадцяти з гаком законопроектів.

Дуже сподіваємось, що всі напрацювання з ОМС будуть реалізовані. Адже децентралізація точно не завершена, вона потребує глибокого проговорення і формування пріоритетів, де одним з ключових, на нашу думку, є фінансове забезпечення спроможності громад.

Зараз наша мета – доносити голос громад усюди, де він має бути почутим. Успішні українські громади – це запорука розвитку держави. Як зараз, так і після Перемоги (*Економічна правда* (<https://www.epravda.com.ua/columns/2023/08/30/703732/>). – 2023. – 30.08).

Нова Доба: Цікаві факти: до Дня Незалежності України

Декілька цікавих фактів про Основний закон нашої держави:

1) Процес підготовки Конституції України тривав шість років – з 1990 по 1996 рік.

2) всього було запропоновано 15 проектів Конституції України – від Конституційної комісії, політичних партій, науковців.

3) Конституція України могла бути не прийнята 28 червня, так як напередодні історичного засідання парламенту Президент України видав указ про проведення всеукраїнського референдуму 25 вересня 1996 року про прийняття нової Конституції України. Однак, після прийняття Конституції, цей указ був скасований.

4) Міжнародне співтовариство схвалило Конституцію України, назвавши її однією з найдемократичніших у світі.

5) 22 серпня 2011 року у Києві була презентована перша мініатюрна Конституція

України. Конституція в мініатюрі розміром 21x32 мм має 160 сторінок, на яких вручну були написані близько 9,5 тис. букв. Кожна з цих літер має розмір не більше 1 мм. Текст книги написаний індійською тушшю. Сама ж мініатюра виконана зі спеціального тонкого паперу. Міні-Конституція знаходиться в чохлах з зображенням герба. На створення мініатюри було витрачено близько 2 місяців. Вона передана в Музей книги і друкарства.

Попередники сучасної Конституції:

Конституція Пилипа Орлика – 1710 рік.

Конституція УНР – 29 квітня 1918 року.

Мала конституція ЗУНР – 13 листопада 1918 року.

Тимчасова Конституція Карпатської України – 15 березня 1939 року (*Нова Доба* (<https://novadoba.com.ua/409729-409729.html>). – 2023. – 8.08).

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Сто громадських організацій підписали заяву щодо неможливості проведення в Україні виборів у активній фазі війни. Про це повідомляють на своїх сторінках громадянська мережа «Опора» і Центр прав людини ZMINA.

«Вибори і повномасштабна війна – несумісні. Ця ідея вкрай небезпечна та призведе до втрати легітимності як процесу, так і виборних органів, а з високою імовірністю – і до значної дестабілізації держави в цілому. Ключовими є виклики, пов'язані з вільним формуванням політичної волі в умовах активної фази війни, неможливістю забезпечити повноцінну участь військових і виборців за кордоном, відсутністю політичної конкуренції в умовах звуження прав і свобод під час правового режиму воєнного стану», – кажуть підписанти заяви.

Представники громадянського суспільства кажуть: «під час активної фази війни зберегти реальну конкуренцію та отримати результат, який приймуть і ті хто виграв, і хто програв буде вкрай складно».

«Імітація демократичності процесу в активній фазі оборони, без включення величезної кількості громадян, які воюють, шукають тимчасового прихистку в безпечних країнах, живуть щодня під обстрілами біля лінії активної атаки, чи оборони буде не просто випробуванням, а неймовірно ризиковою аферою. Якщо росіяни посприяють, то масована атака всієї території забезпечить явку у 10% і вони ж будуть розганяти хвилю інформаційну, що ми тепер failed state», – пояснюють у громадських організаціях.

100 громадських організацій підписали заяву з «базовими аргументами», чому в активній фазі війни вибори є вкрай небезпечними. Серед аргументів, зокрема:

Вибори самі по собі не дорівнюють демократії, а формальний акт голосування не є безумовним підтвердженням демократичності режиму;

Законодавство забороняє проведення виборів під час воєнного стану;

Проведення виборів під час війни здатне підірвати національну єдність;

Правовий режим воєнного стану законодавчо обмежує права і свободи, тоді як вибори потребують їх розширення та захисту;

Перед Україною постануть екстремальні безпекові та операційні виклики, які не можливо подолати жодними змінами до законодавства;

Українці підтримують продовження строку повноважень обраних органів влади до закінчення війни;

Проведення повоєнних виборів в Україні буде дороговартісним через наслідки війни з Росією.

Відтак громадські організації закликали Верховну Раду не призначати виборів під час війни, а терміново розпочати повноцінну експертну роботу над подоланням викликів у проведенні повоєнних виборів. Міжнародних партнерів тим часом закликають «збільшувати системну підтримку у військовій, гуманітарній та економічній сферах, щоб війна закінчилася якнайшвидше перемогою України, а демократичні вибори стали можливими» (*Radio Svoboda* (<https://www.radiosvoboda.org/a/news-vybory-zayava-gromadskist/32598275.html>). – 2023. – 18.09).

Заява голови Національного агентства з питань запобігання корупції Олександра Новікова про можливий зрив суддями Конституційного Суду України е-декларування є фактом прямого втручання в діяльність органу конституційної юрисдикції.

Таку оцінку дала Рада адвокатів України листу НАЗК від 22.08.2023 №112-03/19270-23 до Президента України, оприлюдненому на сайті відомства.

У цьому листі говориться про начебто ризики, пов'язані із конституційним провадженням у справі N3-79/2023/(157/23) за конституційною скаргою Бухтоярової Оксани Василівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) абз. 15 ч. 1 ст. 1, п.п. «в» п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 45, ч. 1 ст. 51–1 Закону «Про запобігання корупції». Зокрема, НАЗК указує на те, що визнання неконституційними окремих

положень Закону може нівелювати процес е-декларування в Україні та унеможливить ефективну роботу антикорупційних органів. Заява була широко поширена українськими засобами масової інформації.

Рада адвокатів України наголосила, що позиція голови НАЗК є надуманою та маніпулятивною, оскільки предмет конституційного провадження не стосується скасування е-декларування чи звуження повноважень антикорупційних органів.

Так, ухвалою третьої колегії суддів Другого сенату КС 15 червня п.р. було відкрито конституційне провадження за скаргою Бухтоярової О.В. (документ розміщено на сайті суду). Скаржниця є адвокатом, членом дисциплінарної палати кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Закарпатської області. НАЗК, посилаючись на згадані норми Закону «Про запобігання корупції», визнало її суб'єктом декларування та зобов'язало подати декларацію особи, уповноваженої на виконання функції держави або місцевого самоврядування. А це є прямим втручанням в діяльність незалежних органів адвокатського самоврядування.

Крім того, заява є фактом прямого втручання державного органу в діяльність Конституційного Суду. І останній не вперше стикається з такою протиправною поведінкою. Так, у 2020 році самі судді Конституційного Суду зверталися державних установ і заявляли про неприпустимість незаконного впливу на них, зокрема з боку НАЗК. Відповідну заяву про загрози зупинки роботи суду, підриву авторитету та втрати суспільної довіри розміщено на сайті КС).

У зв'язку із цим у РАУ нагадали, що незалежність суддів Конституційного Суду України гарантуються Конституцією і законами України. Вплив на суддю Конституційного Суду України у будь який спосіб забороняється.

Саме до повноважень Конституційного Суду України відповідно до статті 151-1 Конституції України віднесено вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що

застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України.

Про цю проблему і висловлену правову позицію поінформовано Президента України з проханням унеможливити вплив з боку державних органів та інших сторонніх осіб на суддів Конституційного Суду України.

Переконані, що Конституційний Суд України у конституційному провадженні за скаргою Бухтоярової О.В. має керуватися виключно положеннями Конституції, Закону України «Про Конституційний Суд України», та діяти в інтересах Українського народу, – йдеться у рішенні РАУ (*Національна асоціація адвокатів України* (<https://unba.org.ua/news/8292-vtruchannya-nazk-u-diyal-nist-konstitucijnogo-sudu-nepripustime-rau.html>). – 2023. – 31.08).

До Дня Незалежності суддя Конституційного Суду України Г. Юровська провела лекцію на тему «День Незалежності України – символ твоєї свободи».

Г. Юровська зазначила, що кожен громадянин має знати історичні події, що відбувалися на території України від найдавніших часів до сьогодні, а також етапи становлення та розвитку української незалежності. Вона навела вислів українського поета, мовознавця Максима Рильського про те, що будь-який народ, будь-яка нація починається з того, що вона зобов'язана знати своє минуле, своє коріння, бо «хто не знає свого минулого, той не вартий свого майбутнього. Хто не шанує видатних людей свого народу, той сам не годен пошани».

Також суддя розповіла про події, які відбувалися упродовж ХХ століття, коли українці неодноразово намагалися вибороти свою самостійність. Ще за часів Української Народної Республіки у 1918 році затверджено герб, основним елементом якого був тризуб – герб Володимира Великого. У ті часи Директорія ухвалила низку законів, спрямованих на розбудову країни: про державну мову, Українську автокефальну православну церкву, а також встановила грошовою одиницею гривню. Суддя також нагадала присутнім і про

інші важливі історичні події, що передували становленню незалежності України в 1991 році, зокрема ухвалення Акту проголошення незалежності України.

Г. Юровська звернула увагу на рішення та висновки Конституційного Суду України, спрямовані на зміцнення української незалежності. Зокрема, у справах щодо:

- проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим,
- стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, – повної назви релігійних організацій тощо.

Слухачі заходу взяли участь у тематичній онлайн-вікторині, за результатами якої визначили переможця (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/video/279322-sudya-ksu-galina-yurovskaya-provela-onlayn-lectsiyu-na-temu-den-nezavisimosti-ukrainy-simvol-tvoey-svobody-video>). – 2023. – 28.08).

Допоки в Україні триває активна фаза військових дій, вибори в таких умовах провести неможливо. Про це заявив секретар Ради національної безпеки і оборони України Олексій Данілов під час спеціальної події Київського безпекового форуму, інформаційним спонсором якого є «Главком».

Данілов зазначив, що по-перше, Україна має як демократична країна забезпечити кожному громадянину право на голосування, але в поточних умовах це вкрай складно реалізувати. А Росія може використати питання виборів для внутрішньої дестабілізації України.

Також секретар РНБО наголосив, що РФ не має спроможності перемогти Україну військовим шляхом. У них залишається єдина ситуація – питання нашої внутрішньої дестабілізації. – «Питання проведення виборів в тих умовах, в яких знаходиться наша країна – це питання якраз про внутрішню дестабілізацію».

«Вибори – це змагання платформ, величезні дискусії, з'ясування, куди має рухатись країна, бо йдеться і про вибори до Верховної Ради. Як в стані війни будуть розгортатися такі дискусії і цим буде користуватися Росія із

застосуванням своєї агентури, яка ще не вся почищена. Потужно почищена, але не вся», – додав Данілов (*Главком* (<https://glavcom.ua/country/politics/chi-potribni-vibori-pid-chas-vijni-danilov-rozjasniv-954480.html>). – 2023. – 5.09).

Під час візиту до Києва Держсекретар США Ентоні Блінкен закликав до подальшого прогресу в програмі реформ в Україні, включаючи боротьбу з корупцією та захист незалежності та доброчесності українських антикорупційних органів і судів.

Як зазначає офіційний веб-сайт Держдепу, «Державний секретар Ентоні Дж. Блінкен відвідав Київ 6 вересня, де зустрівся з президентом Володимиром Зеленським, прем'єр-міністром Денисом Шмигалем та міністром закордонних справ Дмитром Кулебою, щоб підкреслити непохитну підтримку США захисту України її суверенної території та народу України проти триваючої агресії Росії.

Блінкен також обговорив додаткову допомогу США та закликав до подальшого прогресу в програмі реформ в Україні, включаючи боротьбу з корупцією та захист незалежності та доброчесності українських антикорупційних органів і судів» (*Судово-юридична газета в Україні* (<https://sud.ua/uk/news/publication/280207-entoni-blinken-obsudil-obespechenie-nezavisimosti-i-dobroporyadochnosti-antikorrupcionnykh-organov-i-sudov-vo-vremya-vizita-v-kiev>). – 2023. – 7.09).

Набрав чинності Закон України «Про правотворчу діяльність», який визначає ієрархічну систему нормативно-правових актів. Про це повідомляє Південне міжрегіональне управління Міністерства юстиції.

Нагадаємо, основним ініціатором закону виступив спікер Верховної Ради Руслан Стефанчук разом з великою групою народних депутатів. Законопроект 5707 був прийнятий 24 серпня.

Законом також визначено правові та організаційні засади правотворчої діяльності,

принципи і порядок її здійснення, учасників правотворчої діяльності, правила техніки нормопроекування, порядок здійснення обліку нормативно-правових актів, а також правила дії нормативно-правових актів, усунення прогалин, подолання колізій у нормативно-правових актах та здійснення контролю за реалізацією нормативно-правових актів.

Статтею 19 цього Закону встановлюється така ієрархія нормативно-правових актів:

- 1) Конституція України;
- 2) чинні міжнародні договори України;
- 3) закони;
- 4) постанови Верховної Ради України, укази Президента України;
- 5) постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти Національного банку України;

- 6) накази міністерств;
 - 7) нормативно-правові акти інших державних органів;
 - 8) постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим;
 - 9) акти обласних державних адміністрацій;
 - 10) накази міністерств Автономної Республіки Крим;
 - 11) акти Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій;
 - 12) акти районних державних адміністрацій;
 - 13) акти органів місцевого самоврядування
- (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/laws/281611-vstupil-v-siluzakon-o-pravotvorcheskoy-deyatelnosti-predusmatrivayuschiy-regulirovanie-lobbizma-v-ukraine>). – 2023. – 25.09).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Попков Д., суддя Східного апеляційного господарського суду

Ресурсозаощадливо та оперативно: пропозиції стосовно апгрейду ефективності судової системи

«Коли тоді здається, що мета недосяжна, не змінюй свою мету – змінюй свій план дій»

Конфуцій

Логічним продовженням власних міркувань, викладених у публікації від 22.08.2023 «Роздуми про оптимізацію функціонування судової системи: концептуалізація підходів VS рухи заради рухів», є спроба запропонувати візію конкретних практичних заходів з підвищення функціональної ефективності судової системи, які б відповідали сформульованим критеріям «еволюційної та інтенсивної» прийнятності (на протипагу «радикально-революційним» та «екстенсивно-бюджетообтяжливим», які частіше перебувають у фокусі суспільної уваги).

Як відомо, нещодавно ВРП затвердила Тимчасову штатну чисельність суддів, яка, вочевидь, виступатиме орієнтиром для ВККС при ухваленні рішень щодо конкурсів та їх послідовності з заповнення вакансій

у судах. Вітчизняний досвід конкурсних процедур свідчить, що через різні об'єктивні та суб'єктивні чинники цей процес доволі тривалий, недешевий та супроводжується контрверсійним публічним обговоренням (з одного боку – ознака демократичності, а з іншого боку – маркер недосконалості, через що конкурсні процедури постійно змінюються), а інколи – і скаргами, які перетворюють результати конкурсів у вразливий для критики об'єкт.

Своєю чергою, визначення необхідної кількості суддів у державі, залежить, щонайменше, від двох чинників: 1) обсяг роботи (абсолютна загальносистемна кількість) – наявної та очікуваної кількості судових справ (прогнозні параметри можуть бути визначені з урахуванням аналізу наявних тенденцій та

змін у законодавстві, які можуть призводити до збільшення (наприклад, введення нових категорій у цивільний обіг) або зменшення (наприклад, поширення альтернативних позасудових способів вирішення спорів) проваджень); 2) інтенсивності навантаження/розподілу роботи між наявними судьями (відносна персональна кількість). Можна навести і інші чинники – спеціальні вимоги законодавства, складність певних категорій спорів тощо, але вважаю, що для операціоналізації заходів достатньо і цих двох.

Якщо пам'ятати, що не тільки конкурсний відбір, але й подальше утримання кожної утвореної і заповненої штатної одиниці судді (а це не тільки його заробітна плата, але й окремий кабінет, секретар, помічник, можливо і службове житло тощо) потребують чималих коштів, тоді як у поточній дійсності та найближчій перспективі в Україні фінансовим ресурсам платників податків можна (та навіть потрібно) знайти інше призначення із задоволення набагато гостріших суспільних потреб (лікарні, інфраструктура, реабілітація постраждалих тощо), маємо дійти висновку про важливість державницького підходу до кадрово-інституційного реформування судової сфери. Екстенсивний шлях – збільшення загальної кількості суддів через збільшення кількості справ та/або через штучне і не виправдане зараз утворення нових юрисдикцій, який на фоні хвилі відставок може доповнюватися тяжінням до інерційного сценарію (збереження кількості посад суддів у штатному розкладі, який сформувався у минулі періоди), на мій погляд, на сьогодні повністю вичерпав себе та є нерелевантним.

Більш оптимальним, та таким, що «по-кишені» державі є приклад-рецепт, наочно продемонстрований минулим опалювальним сезоном зимою вітчизняними енергетиками: маневрування через оптимізацію систем розподілу наявними резервами та підвищення коефіцієнту їх корисної дії, адже щоденні потреби споживачів електрики та тепла не могли очікувати на створення і введення в експлуатацію нових потужностей замість знищених. Так само і учасники судових

проваджень у своїх потребах на встановлення справедливості та правової визначеності у різних юридичних суперечках не повинні бути «заручниками» очікувань у постійно віддаленому майбутньому створення якоїсь іншої судової системи, у якій нарешті вдасться вирішити всі міжюрисдикційних суперечки між новоутвореними/трансформованими гілками судової системи (якщо орієнтуватись на обговорювані плани радикальних змін, настання декларованого результату яких має характер припущень) та керуватися єдиною та стабільною практикою Верховного Суду.

Таким чином, перед визначенням кількісних параметрів архітектури судової системи, яка «запрограмує» видатки на її утримання на тривалий проміжок часу (спеціальний статус судді цілком виправдано унеможливує «легке» звільнення за ініціативою роботодавця-держави через втрату потреби у зв'язку із тимчасовим зменшення обсягу роботи), потрібно зосередити увагу на покращенні-підвищенні коефіцієнту використання наявних кадрових ресурсів. Варто пояснити, що мова не йде про «радянські міфічні» гасла, на кшталт «нам хліба не треба – роботу давай!», адже кожен суддя як людина цілком природно має фізичні ліміти навантаження. Їх дотримання необхідно навіть з прогматичних міркувань обґрунтованих очікувань на належну якість здійснюваного судочинства (підрахунком таких лімітів займалась ДСА України спільно з РСУ та за підтримкою Програми USAID «Нове правосуддя»). Насамперед, має бути забезпечений рівномірний розподіл на національному рівні існуючих обсягів проваджень між наявною кількістю суддів, а вже потім дослідження і встановлення який фактичний, а не арифметично середній обсяг навантаження на кожного суддю у державі є гранично допустимим.

На персональний обсяг навантаження судді, окрім загальної кількості суддів у штаті певного суду та особливостей вирішення зборами цього суду питання внутрішньої спеціалізації впливає законодавчий інститут територіальної підсудності, який було сформовано ще у римському праві для задоволення вимог

доступності як умови справедливості провадження: первісно – із прив'язкою до місця народження особи, а з часом (та економічним розвитком) – з місцем проживання.

Сучасні комунікаційні технології (участь у судових засіданнях за допомогою відеоконференції) та цифровізація судочинства (електронний кабінет учасників провадження та можливість електронного обігу виконавчих документів) змінили середовище настільки, що «генетичний код» підсудності з прив'язкою до певної території (судового округу) «географічного доступу» видається застарілим та фінансово обтяжливим. Вимушене переселення значної кількості населення через військові дії до західних регіонів України утворює супутню хвилю релокації бізнесу, що може мати наслідком і у вигляді надмірного навантаження судів цих регіонів, зважаючи на традиційно сформовану штатну їх чисельність.

Беручи до уваги коло суб'єктів – учасників провадження, стійкий високий рівень дисципліни дотримання процесуальних строків розгляду справ, а також вимоги Закону України від 29.06.2023 №3200-IX (передбачає обов'язкове запровадження електронних кабінетів всім категоріям суб'єктів господарського судочинства, окрім пересічних громадян), вважаю, що саме господарська юрисдикція більш за інші судові підсистеми готова до перегляду і осучаснення правил територіальної підсудності, яке може полягати у простих, оперативних та дешевих для бюджету новаціях:

1. Скасування правил територіальної підсудності, встановлених ст.ст.27, 29, а також ч.ч.1, 2, 3, 4, 5 (окрім справ, матеріали яких містять державну таємницю), 7, 8, 11, 12 ст.30 ГПК України.

2. Запровадження замість вказаних скасованих правил єдиного принципу розподілу відповідних спорів, які ініціюються шляхом подання позову через електронний кабінет на адресу єдиного національного серверу розподілу, між усіма судьями господарських судів України, що мають належну спеціалізацію з урахуванням поточного рівня навантаження випадковим обранням. Позов у електронному

вигляді після розподілу автоматично скеровуються відповідному судді, а учасники провадження у цій справі набуватимуть доступ до її матеріалів, формувати їх своїми процесуальними документами та брати участь у судових засіданнях у відеоконференціях за допомогою власних електронних кабінетів.

3. Виключенням з цього загального принципу розподілу становитимуть справи, матеріали яких містять державну таємницю (їх розгляд має продовжити здійснювати господарський суд, юрисдикція якого поширюється на м. Київ, оскільки у інших господарських судів не було потреби мати у своєму штаті суддів з відповідним рівнем доступу до державної таємниці), а також спори, передбачені ч.ч.6, 9 ст.30 ГПК України (адже у справах цих категорій найчастіше серед учасників зустрічаються пересічні громадяни, які можуть не мати і не зобов'язані на даний момент мати власні електронні кабінети).

Які наслідки матиме така ревізія/реформа територіальної підсудності? На мій погляд, до позитиву можна віднести цілу низку пунктів:

По-перше, вирівнювання навантаження між судьями у всеукраїнському масштабі за рахунок перерозподілу справ з «перевантажених» судів до «недовантажених», що не тільки покращить умови для своєчасного і якісного розгляду справ у цілому, але й дозволить об'єктивно виміряти (і постійно актуалізувати) допустимий рівень персонального навантаження та чітко визначати дійсні потреби у залученні нових кадрів. Перекоаний, що за рахунок більш ефективного та рівномірного розподілу справ загальна штатна кількість суддів першої інстанції буде менша, ніж визначена зараз ВРП Тимчасова за існуючими правилами підсудності.

По-друге, з'явиться проста методологічна основа для встановлення необхідної кількості суддів в апеляційних господарських судах, оскільки за умов всеукраїнського розподілу переважної кількості справ (за винятком вказаних 3-ьох випадків збереження виключної підсудності) між усіма судьями судів першої інстанції потрібна кількість штатних одиниць суддів другої інстанції як похідна величина

від обсягів навантаження майже повністю¹ визначатиметься кількістю суддів першої інстанції відповідного апеляційного округу та коефіцієнтом оскарження їх судових актів. У сукупності із першим пунктом це дозволить ВРП, ВККС та ДСАУ більш виважено та ефективно вирішити питання з кількістю та послідовністю конкурсних процедур щодо господарських судів першої та другої інстанцій.

По-третє, посиляться об'єктивний критерій неупередженості, адже випадковість розподілу позову між усіма суддями-господарниками України та ще й через сервер, який навіть технічно ніяк не контролюватиметься співробітниками суду, де буде розглядатися такий позов (такий сервер взагалі можна розмістити, наприклад, у ВРП задля уникнення будь-яких побоювань та звинувачень у втручанні з боку суддівського корпусу), значною мірою зменшить корупційні припущення (ризик) та ймовірну недовіру суспільства до результатів вирішення спорів у випадках, коли стороною справи є економічно (владно) впливовий суб'єкт, який за існуючими правилами підсудності розташований в одному місті (області) із судом і через це може спробувати вчинити позапроцесуальний вплив на його суддів.

По-четверте, майже повністю зникне потреба у громіздкій та неефективній процедурі тимчасових відряджень суддів до інших судів для допомоги з місцевим навантаженням, що вимагає вирішення і супутніх проблем із житлом відрядженого судді та забезпеченням на місці помічником і секретарем, адмініструванням з боку ДСА перерозподілу коштів на утримання судів тощо. Це вивільнить час ВККС та ВРП для виконання інших завдань і дозволить замість «ручного», а тому суб'єктивного і повільного (між моментом виникнення потреби у кадровому посиленні певного суду і негарантованого вирішенням

цієї проблеми шляхом відрядження завжди існує тривалий часовий період бюрократичного опрацювання) механізму керування кадрами, запровадити автоматичний алгоритм постійного забезпечення відповідності між кількістю суддів у конкретному суді та обсягом навантаження на цей суд.

По-п'яте, прискорення напруження уніфікованої судової практики через унеможливлення «локалізації» певних правових проблем та підходів до їх вирішення у межах одного апеляційного округу (враховуючи існуючі касаційні фільтри, до моменту появи узагальнених правових підходів на рівні Верховного Суду, в країні можуть співіснувати декілька різних регіональних практик, що є неприпустимим у єдиній правовій системі). Декілька позовів у однакових правових ситуаціях розглядатимуться вже у різних господарських судах та переглядатимуться, відповідно, різними апеляційними інстанціями – подібна «селекція» дозволить з більшою вірогідністю уникнути тиражування одних і тих же помилок та вже на рівні касаційної інстанції з більшого переліку опрацьованих варіантів визначити найоптимальніший. Такий підхід також стимулюватиме міжрегіональні горизонтальні формати обміну досвідом (конференції, семінари) у судовій системі, які доповнять існуючі переважно вертикальні.

По-шосте, утвориться можливість істотного заощадження коштів на капітальні видатки у разі необхідності збільшення штатної кількості суддів – відповідні штатні одиниці можуть створюватися саме у тому суді у межах країни, наявна матеріально-технічна база якого вже сьогодні дозволить розмістити (кабінет, службове житло тощо) таких додаткових суддів. Дійсно, незалежно від регіону розташування такого суду нові судді отримають рівну кількість проваджень з усієї України, відповідно зменшивши навантаження всіх колег до розрахованого прийняттого рівня. Таким чином, заповнення вакансій у судовій системі може бути «відірвано» від залежності попереднього придбання (побудови) нової будівлі у конкретному регіоні (на що в поточних умовах вочевидь не вистачатиме

¹ Значення, хоча і з меншою питомою вагою, матиме обов'язкова процесуальна вимога щодо колегіального розгляду справ та певна кількість справ, які розглядаються апеляційними судами як судами першої інстанції (видача наказів на примусове виконання рішень третейських судів та скасування таких рішень).

бюджетних можливостей), за умов, коли в іншому регіоні вже існує приміщення суду дозволяє розмістити нових суддів – це нові параметри гнучкості рішень ВРП та ВККС щодо конкурсних процедур.

В решті-решт, випробовування такої моделі у господарській юрисдикції (а її запровадження можна було б синхронізувати із вступом в силу приписів Закону України від 29.06.2023 №3200-IX) та аналіз результатів дозволив би у подальшому розповсюдити подібний алгоритм вирішення проблеми рівномірного розподілу навантаження на адміністративну юрисдикцію (принаймні, на ті категорії справ, суб'єкти-учасники яких (державні органи та юридичні особи) зобов'язані зареєструвати персональні електронні кабінети). Вважаю, що такий «міжюрисдикційний трансферт управлінських технологій» дозволив би набагато швидше і якісніше вирішити, наприклад, проблему дотримання розумних строків завершення розгляду справ ліквідованого ОАСК. Подальша «цифровізація» населення (можливо, через створення додаткового сервісу з можливостями подання персоніфікованих електронних звернень до суду та проведення відео-конференцій для судових засідань у ЦНАП-ах) дозволила б поступово розповсюдити осучаснення підходів до територіальної підсудності і у справах цивільної юрисдикції.

Оперативне та ресурсозаощадливе підвищення функціональної ефективності на рівні апеляційної інстанції у господарській юрисдикції, з моєї точки зору, вже сьогодні може бути забезпечено розширенням сфери письмового провадження, коли виклик у судові засідання не здійснюється і рішення суду першої інстанції переглядається за поданими сторонами письмовими скаргами та запереченнями на неї. Вважаю, що це не призведе до зниження права «на ефективний доступ до суду» у розумінні ст.6 ратифікованої Україною Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950, оскільки апеляційний суд має надати оцінку аргументам сторін незалежно від форми їх викладення (письмово чи усно в засіданні), а, у разі обґрунтованої потреби, все одно зберігається

можливість призначення будь-якої справи для розгляду з викликом представників у судові засідання. Натомість, розгляд більшої кількості справ у письмовому провадженні дозволить «оптимізувати логістику» судової колегії щодо справ незначної складності, вивільнивши час для судових засідань з розгляду більш складних випадків.

Для такої оптимізації потрібно лише ввести деякі зміни до ГПК, і це не буде коштувати бюджету нічого. Ось навіть пропоную комплексний варіант редакції законодавчих змін, щоб не обтяжувати законодавця необхідністю їх напрацювання:

1.Доповнити ч.1 ст.267 ГПК п.6-1 наступного змісту: «за клопотанням особи, яка подала апеляційну скаргу, вирішує питання про можливість розгляду такої апеляційної скарги без повідомлення учасників справи та проведення судового засідання у випадках, які не передбачені частиною 10 статті 270 та частиною другою статті 271 цього Кодексу».

2.Викласти ч.2 ст.267 ГПК у наступній редакції: «Підготовчі дії, визначені пунктами 5, 6, 6-1 частини першої цієї статті, вчиняються з дотриманням прав всіх учасників справи подати свої міркування або заперечення щодо їх вчинення, якщо інше не передбачено цим Кодексом».

3.Доповнити абз.1 ч.1 ст.268 ГПК фразою наступного змісту: «...або про закриття апеляційного провадження відповідно до статті 264 цього Кодексу».

4.Абзац 1 ч.10 ст.270 ГПК викласти в наступній редакції: «Апеляційні скарги на рішення господарського суду у справах з ціною позову та у справах з немайновими вимогами щодо договорів з ціною менше п'ятисот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб розглядаються судом апеляційної інстанції без повідомлення учасників справи».

5.Абзац 1 ч.2 ст.271 ГПК викласти в наступній редакції: «Апеляційні скарги на ухвали суду першої інстанції, зазначені в пунктах 1, 2,3,4, 5, 6, 8, 9, 12, 18, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 31, 32, 33, 34 частини першої статті 255 цього Кодексу, а також на ухвали у справі про банкрутство (неплатоспроможність)

за результатами розгляду грошових вимог кредиторів, розмір яких не перевищує п'ятисот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, розглядаються судом апеляційної інстанції без повідомлення учасників справи».

Переконаний, що подібних швидких, простих і дієвих пропозицій – альтернатив радикальним, тривалим та недешевим реформаційним заходам, які завжди чомусь мають підвищену популярність без ґрунтовного прорахунку і усвідомлення всіх наслідків (таких, які перетинають точку

«неповернення») – може бути запропоновано суспільству з боку суддівського корпусу чимало. І вони варті уваги та обговорення, адже судді це теж частина суспільства, яка також прагне кращого загального для усіх громадян добробуту, але, принаймні у сфері своєї компетенції «трохи» глибше розуміється на існуючі вади та перешкоди необхідної оптимізації діяльності судової системи і не менше інших учасників суспільних відносин зацікавлена у її ефективному функціонуванні (*Судово-юридична газета.Блог (<https://sud.ua/uk/news/blog/280494-resursozaoschadlivo-ta-operativno-propozitsiyi-stosovno-apgreydu-efektivnosti-sudovoyi-sistemi>). – 2023. – 11.09.*

Голдстоун Р., правозахисник, суддя з Південно-Африканської Республіки

Моніторинг судових засідань – у чому їхня перевага?

(Інтерв'ю)

У травні цього року Асоціація правників України розпочала реалізацію проєкту «Моніторинг судових проваджень у справах про воєнні злочини», який втілює спільно з Проєктом USAID «Права людини в дії» та Українською Гельсінською спілкою з прав людини. Метою проєкту є вдосконалення української системи правосуддя в частині справ про воєнні злочини відповідно до стандартів міжнародного кримінального, гуманітарного права і прав людини.

З липня спостерігачі-монітори проєкту відвідують судові засідання, на яких слухаються справи про воєнні злочини, та заповнюють запитальники за підсумками кожного із них. У своїй роботі вони керуються методологією, що була розроблена за підтримки Міжнародної асоціації юристів (International Bar Association, IBA). Міжнародні експерти, котрі мають досвід участі в судовому моніторингу або були свідками його здійснення, не лише надали фахову допомогу під час підготовки проєкту до запуску, а й продовжують консультувати учасників проєкту на етапі його втілення.

У серії інтерв'ю для АПУ шановні міжнародні експерти розповіли про досвід

участі в моніторингу судових процесів, поділилися думками про те, як має відбуватися спостереження за судовим засіданням, та дали цінні поради спостерігачам проєкту. Героєм першого інтерв'ю став Річард Голдстоун, відомий правозахисник, суддя з Південно-Африканської Республіки.

Суддівська кар'єра пана Голдстоуна розпочалася у 1980-му. Через дев'ять років його було призначено суддею Апеляційного відділення Верховного суду ПАР. У першій половині 1990-х, коли багаторічна політика апартеїду (расової сегрегації) в країні зазнала краху, Річард Голдстоун очолював Комісію з розслідування масового насильства та залякування (так звана Комісія Голдстоуна). У 1994–2003 роках він працював суддею Конституційного суду ПАР.

З 1994-го до 1996 року пан Голдстоун обіймав посаду головного прокурора Міжнародних кримінальних трибуналів ООН для колишньої Югославії та Руанди. А в 1999-му він очолив Міжнародне незалежне розслідування щодо Косово й був призначений співголовою Міжнародної робочої групи з боротьби з тероризмом, створеної IBA. Також суддя

Голдстоун працював міжнародним радником Міжнародного комітету Червоного Хреста.

– *Пане Голдстоуне, ми дуже раді, що ви як міжнародний експерт надаєте підтримку моніторингові судових процесів в Україні.*

– Дякую. Для мене це велика честь, і я відчуваю радість бути залученим до цього дуже важливого проєкту Асоціації правників України. Це ваша велика заслуга, що ви запровадили систему моніторингу судових проваджень у справах про воєнні злочини, які є такими важливими, а надто для жертв цих злочинів в Україні.

– *Дуже дякую вам. Пропоную трохи поговорити про моніторинг загалом. Україна справді має досвід моніторингу судових проваджень, але зараз, особливо у воєнний час, такий моніторинг, на нашу думку, є ще важливішим. Однак ми також хотіли б, щоб усі наші партнери розглядали його як захід, спрямований на їх підтримку й допомогу їм у здійсненні правосуддя та забезпеченні верховенства права та захисту прав людини в Україні навіть у кризові часи.*

Тож загалом, у чому перевага моніторингу судових проваджень? Чи сприяє це якомусь верховенству права?

– На мій погляд, важливим аспектом є те, що присутність спостерігачів у судовому провадженні спонукає суддів і всіх учасників процесу – прокурорів і захисників – бути відкритими в дотриманні належних і справедливих процедур. Це переконує потерпілих і міжнародну спільноту в тому, що суди відбуваються справедливо.

Очевидно, що в умовах війни емоції б'ють через край, і тому моніторинг судових проваджень є ще важливішим. Той факт, що до процесу прикута міжнародна увага, спонукає всіх його учасників краще усвідомлювати необхідність дотримання принципів справедливого судового розгляду. Іще раз наголошу, що для потерпілих вкрай важливо, щоб кривдники були засуджені лише після прозорого та справедливого суду. Показові суди ніколи не втішали жертв. Тому я вважаю, що це додаткові аспекти системи моніторингу судових проваджень.

– *На вашу думку, які ключові елементи чи характеристики успішного моніторингу судового процесу?*

– По-перше, спостерігачі повинні мати відповідний та повний досвід щодо кримінальних процесів і добре знати, що потрібно для здійснення справедливого суду. Найголовніше – незалежність має бути поза сумнівом. Також важливо, щоб монітори були призначені відповідними організаціями – національними або міжнародними – чи мали дозвіл від таких організацій.

Міжнародна асоціація юристів є лідером у цьому питанні. З 1996 року ІВА направила судових спостерігачів приблизно до 24 країн світу, і, наскільки мені відомо, ніхто не ставив під сумнів їхню незалежність чи професіоналізм. Дуже доречно, що АПУ співпрацює з ІВА в цьому проєкті з моніторингу судових проваджень.

– *Ми маємо великий досвід моніторингу судових процесів журналістами, громадськими активістами, правозахисниками. Чи є якась різниця між судовим моніторингом, який здійснюють юристи, та моніторингом з боку представників громадянського суспільства чи ЗМІ? Які плюси та мінуси обох моделей?*

– Факт відкритості судових процесів має вирішальне значення для верховенства права. Присутність на судах представників громадянського суспільства та ЗМІ також є частиною верховенства права. Але роль моніторів у важливих аспектах відрізняється від ролі журналістів чи спостерігачів від громадянського суспільства. Як би нам не хотілося, але ЗМІ, наприклад, дуже рідко бувають неупередженими. Журналісти обов'язково запропонують обрати якусь одну сторону у своїх репортажах. Медіа, які вони представляють, зважають на те, що хоче читати більшість їхніх читачів. У випадку з війною в Україні ЗМІ рідко бувають неупередженими чи нейтральними. Статті, опубліковані від імені редакцій, вказують на підтримку тієї чи іншої сторони, і журналісти зазвичай це відображають.

Це не стосується професійних спостерігачів у судових провадженнях,

котрі не є журналістами та не взаємодіють із громадськістю. З мого досвіду, вони виявляють найкраще в усіх учасниках процесу – чи то судді, чи то прокурори, чи то адвокати. Але всім важливо розуміти, що спостерігачі не роблять публічних заяв. Щодо вашого проєкту вони звітуватимуть, очевидно, перед ІВА та АПУ. Отже, це набагато приватніша ситуація, ніж та, в якій на суді перебувають представники громадянського суспільства чи, зокрема, журналісти, котрі, фактично присутні для негайного інформування. Вони [спостерігачі – ред.] дійсно не зациклюються на тому, що сталося, і подають об'єктивний звіт. Робота журналіста зовсім інша й передбачає значно більше негайності.

– *За плечима у нас трохи менше місяця моніторингу судових проваджень, і ми бачимо, що здебільшого у спостерігачі мають вільний доступ до залу судових засідань, немає жодних перешкод для їхньої участі в процесах. Однак були поодинокі випадки, коли ніхто просто не очікував присутності спостерігачів у залі, тому сторона обвинувачення й гадки не мала подавати клопотання про закриті судові засідання. Як ви вважаєте, коли є такі випадки, як в Україні під час війни, може бути виправданим закритий судовий процес у справах про воєнні злочини? Чи є правило, що він має бути максимально відкритим?*

– Тут складно узагальнювати, але, звичайно, під час війни деяка інформація може бути чутливою і можуть виникнути екстраординарні ситуації, що виправдовують закриття певної частини судового процесу, щоб уберегти конфіденційні докази від широкого розголосу. Але це має бути абсолютним винятком, а не правилом. Судді та прокурори повинні зробити все можливе, аби усі судові засідання відбувалися максимально відкрито.

– *Чи є у вас досвід моніторингу судових проваджень в інших країнах? Чи брали ви взагалі участь у будь-якому судовому моніторингу?*

– Я не брав безпосередньої участі в судових процесах як спостерігач, але, безперечно, брав активну участь у судовому моніторингу у своїй країні в темні роки апартеїду, до того, як 1994 року в нас було встановлено демократію.

У роки апартеїду відбулися сотні, якщо не тисячі, судових процесів у справах безпеки, здебільшого проти темношкірих активістів, яких притягнули до суду згідно з драконівськими, дуже суворими безпековими нормами апартеїду. Було надзвичайно важливо, щоб міжнародні організації та деякі адвокатські спільноти, зокрема Американська асоціація юристів (АВА), направили спостерігачів на найважливіші судові процеси під час апартеїду в Південно-Африканській Республіці. Я знаю, що вони добре вплинули і на суддів, і на прокурорів, і на захист. Спостерігачі, звісно, представилися їм. Я вважаю, що це допомогло зробити судові процеси відкритішими та справедливішими, а також спонукало суддів аргументувати свої висновки з огляду на важливі вимоги справедливого судового розгляду. Це, безумовно, був позитивний досвід.

Завдяки своїй участі в Інституті прав людини ІВА я знаю, що спостерігачі ІВА мали дуже позитивний вплив на судові процеси в багатьох країнах, до яких їх направили.

– *Це дуже цікавий досвід. Як правосуддя відреагувало на такий моніторинг судових проваджень? Чи були втілені спостереження моніторів? Чи звернула на них увагу система правосуддя ПАР?*

– Ви знаєте, є прямий вплив на судові процеси. Гадаю, що сам факт наявності в суді спостерігача впливає на всіх учасників процесу. Звичайно, як на мене, це найважливіший ефект. Подивимося ширше: якщо судові спостерігачі повідомлять, що права на справедливий судовий розгляд ігноруються або порушуються, це, очевидно, матиме наслідки, зокрема політичні, та, ймовірно, будуть ужиті відповідні дії, щоб уникнути будь-яких помилок, про які йтиметься у звітах проєкту судового моніторингу.

– *Чи можу я запитати, як зараз працює система правосуддя ПАР, якщо вам зручно говорити про це?*

– Цілком зручно. Сьогодні система правосуддя в ПАР повністю незалежна. Я ніколи не чув жодних серйозних скарг на справедливість процесів у південноафриканських судах, особливо у

вищих. У нас дуже активний Верховний апеляційний суд, який є другою судовою інстанцією. Робота Конституційного суду, очевидно, має вирішальне значення для забезпечення дотримання прав, викладених у Біллі про права. Наша нинішня демократична Конституція є дуже повною і детальною. Вона забезпечує всі міжнародні права на справедливий суд на конституційному рівні. Тому щоразу, коли є відхилення від дотримання прав на справедливий судовий розгляд, наші апеляційні суди, і зокрема Конституційний суд, виправляють це дуже швидко.

– Чи є у вас для нас ще якісь поради щодо процесу моніторингу судових проваджень?

– Я б лише хотів наголосити, що дуже важливо, аби люди, які працюють у судовій системі, сприйняли проєкт судового моніторингу та побачили в ньому свій інтерес. Це справді виграшна для всіх ситуація, всі учасники судових проваджень у справах про воєнні злочини виграють від присутності спостерігачів на судових засіданнях та будь-якої подальшої взаємодії з ІВА і, звичайно, АПУ. Я можу тільки ще раз привітати вас із запуском цього проєкту (*Юридична газета* (<https://jur-gazeta.com/interview/monitoring-sudovih-zasidan--u-chomu-yihnya-perevaga-intervyu-apu-iz-suddeyu-richardom-oldstounom.html>)). – 2023. – 4.09).

Кравченко С., голова Верховного Суду

Судді мають усвідомити, що часи закритості та корпоративності судової системи давно минули

(Інтерв'ю провів П. Чернишук)

– Ви очолили Верховний Суд після гучного корупційного скандалу. Чи були страхи або сумніви? Чому все ж таки вирішили взяти участь у виборах очільника Суду? Це було ваше особисте рішення?

– Судді Верховного Суду та вся правова спільнота України були приголомшені травневими подіями. Ця історія заплямувала репутацію, підірвала довіру до найвищого суду в системі судоустрою України. У нас не було часу, щоб оговтатися від шоку – судді ВС мали діяти. І діяти швидко.

Першим нашим спільним рішенням стала заява Пленуму Верховного Суду, в якій ми задекларували самоочищення як ключовий принцип нашої подальшої діяльності. Другим спільним рішенням стало обрання нового керівника Суду.

На зборах колектив Касаційного кримінального суду у складі ВС запропонував мені очолити Верховний Суд, а потім висунув мою кандидатуру на Пленумі ВС. Цю пропозицію підтримали більшість суддів Верховного Суду.

Страхи чи сумнівів не було. Виконання адміністративних обов'язків у великому колективі суддів не є для мене чимось новим. Але було чітке усвідомлення абсолютної відповідальності за долю Верховного Суду. Ця відповідальність лежить на кожному судді ВС, але на керівникові – найбільше.

– Увага до вашої роботи буде неабиякою. Ви готові до цього?

– Верховний Суд ніколи не був обділений увагою суспільства. Кожна дія судді ВС, кожне наше судове рішення ретельно аналізується та досліджується, а кожна помилка зазнає нещадної, проте справедливої критики. І це природно, так має бути, адже саме Верховний Суд повинен відігравати ключову роль у розвитку судової практики, а його представники – задавати найвищі етичні й добросовісні стандарти поведінки у професійному та особистому житті.

Тому так, я готовий до значної уваги. Зрештою, ми самі її прагнемо. Зараз ця підвищена увага є нашим головним інструментом для повернення суспільної довіри до інституції,

адже судді ВС продовжують працювати, ухвалювати справедливі рішення, робити все від нас залежне для захисту і відновлення порушених праву складні, але, безперечно, історичні для нашої країни часи. Верховний Суд демонструє абсолютну відкритість і прозорість: ми запрошуємо представників ЗМІ на заходи, організуємо для них брифінги, активно комунікуємо із судьями місцевих, апеляційних судів і міжнародними партнерами, про що оперативно повідомляємо на наших інформаційних ресурсах.

– *Ситуація із ексголовою ВС Всеволодом Князевим, підозра голові ДСА України. Що ви думаєте про всі ці події? У контексті роботи над помилками: чому важко подолати корупцію та ми весь час тупцюємо на граблях?*

– Я думаю, що ці події – це темні плями на сторінках історії судової системи України. Якщо вони знайдуть своє підтвердження за результатами ретельного і справедливого розслідування – кожен винний має отримати справедливе покарання. Саме це символізуватиме успішність процесу боротьби з корупцією.

Зрештою, якби антикорупційна система в Україні була лише декларативною, ми з вами сьогодні навіть не мали б змоги розмірковувати про ці події. Розкриття будь-яких ганебних фактів негідної поведінки суддів – це незворотний шлях до викорінення такої поведінки.

На жаль, корупція, як злоякісна пухлина, пронизала всі суспільні відносини – гілки державної влади, місцеве самоврядування, приватний сектор, осівши на побутовому рівні. Саме тому їй так важко викоринити, адже процес лікування залежить від нульової толерантності кожного члена суспільства до будь-яких корупційних проявів. Кожного.

Боротьба з корупцією завжди була на порядку денному першочергових завдань незалежної України. На мою думку, в нашій країні створені ефективні механізми для боротьби з цим негативним явищем. Ці механізми діють, і вони діятимуть ще ефективніше, щойно Україна не буде змушена боротися ще й із зовнішнім

ворогом (як це відбувається вже понад дев'ять років), а зможе зосередитися лише на ворогах внутрішніх.

– *Ці події вкотре підривають довіру до судової гілки влади? Як подолати кризу довіри та відновити авторитет?*

– Авжеж, підривають. Репутація Верховного Суду, яка ретельно і з такими зусиллями вибудовувалася впродовж п'яти років, в один момент була підірвана зсередини. Та ще й людиною, якій колектив Суду довірив роль керівника. Зараз ми можемо лише вітати те, що корупційні факти в судовій системі (якщо слідство і суди це підтвердять) викриті. Саме викриття є першим, хоч і болісним, етапом на шляху до відновлення як довіри до суду, так і його авторитету. А другий етап – здійснювати справедливе правосуддя. Зрештою, це найважливіше завдання Верховного Суду.

Кожен суддя усіх рівнів і спеціалізацій усвідомлює свою відповідальність перед суспільством за свої дії та рішення. А ті, хто не усвідомлюють свої обов'язки чи нехтують ними для особистої вигоди, мають залишати судову систему – інакше їх буде вигнано із судової системи з ганьбою і назавжди.

Судді мають усвідомити, що часи закритості та корпоративності судової системи давно минули. Сьогодні Україна виборює не лише свою незалежність, територіальну цілісність, а й цінності. І саме в ціннісній, високоморальній і етичній системі координат має діяти суддя України, відправляючи правосуддя та взаємодіючи з колегами.

А на все інше треба лише час. Щойно суспільство побачить процес самоочищення судової системи в дії, щойно дізнається про справедливі вироки не лише корупціонерам, а й тим, хто нині посягають на основи національної безпеки України, і воєнним злочинцям – довіра повернеться. І ці процеси тривалі, але вони незворотні.

– *Продовження судової реформи – одна з головних вимог, яку Україна повинна виконати для того, щоб стати членом ЄС. Як ви вважаєте, чого нам бракує, щоб в Україні дійсно відбулися якісна судова реформа та становлення верховенства права?*

– Ми на рівні Основного Закону підтвердили європейську ідентичність українського народу й задекларували незворотність європейського курсу. Щоб стати повноправним учасником ЄС, Україна має не просто продовжити судову реформу, а завершити її. Вимоги ЄС зводилися до необхідності вдосконалити процедуру добору суддів Конституційного Суду України та завершити формування Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. У кожному з цих напрямів Україна досягла вагомих результатів. Зокрема, наприкінці липня 2023 року ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України», який днями вже підписав Президент України. Також, як відомо, робота органів суддівського врядування відновлена, багато кадрових процесів запущені, ми з нетерпінням очікуємо на поповнення системи новими суддями.

Не думаю, що чергові зміни (навіть якщо ми назвемо їх «найякісніша судова реформа») стануть панацеєю від усіх системних проблем судової системи. Треба наповнити суди всіх рівнів і спеціалізацій суддями, зупинити відтік кадрів з апаратів судів, запропонувати працівникам апаратів судів гідні умови праці, розглядати справи швидше (а цього неможливо досягти при тій кадровій ситуації, яка склалася зараз), прагнути до єдності судової практики. І для всіх цих «треба» в нас достатньо правових механізмів. Крім того, потрібно відновити дисциплінарну функцію ВРП, що є одним із елементів самоочищення системи.

Що стосується останньої частини вашого запитання, то відповім так. Правосуддя в Україні функціонує на засадах верховенства права. Тому вважаю, що процес саме становлення верховенства права в Україні завершився. Інша річ, що навряд чи будь-яка правова або судова система досягне абсолюту в застосуванні цього фундаментального принципу, адже суспільні відносини й наративи, законодавство, світ змінюються і розвиваються. А суди мають забезпечувати право кожного на справедливий суд відповідно

до цих змін та з урахуванням найкращих європейських стандартів і практик.

– Ви вже майже три місяці перебуваєте на керівній посаді. З якими основними проблемами стикнулися за цей час? Що було найскладнішим?

– Якщо говорити ширше, то керівні посади обіймаю ще з 2014 року. До 2017-го я був заступником голови Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, у 2017 році став суддею оновленого Верховного Суду, а в грудні 2017-го обраний на посаду голови Касаційного кримінального суду у складі ВС. Тому, як я вже сказав, адміністративні обов'язки керівника суду не є для мене новими.

Я очолив Верховний Суд у найкризовіший період його діяльності. Структура ВС побудована так, що кожен касаційний суд і Велика Палата ВС мають свого очільника. Тому моє головне завдання полягає в координації комунікації між усіма структурними підрозділами Верховного Суду та представництві Суду у відносинах з органами державної влади, міжнародними організаціями.

Одним із перших ініційованих мною кадрових рішень було призначення керівника апарату і першого заступника керівника апарату. Ці посади зайняли надійні люди, які опікуються нашим головним ресурсом – апаратом ВС. На мою думку, з цими призначеннями, а також з обранням нового голови ККС ВС, усі невизначеності в адмініструванні діяльності Суду подолані. Також я сподіваюся, що найбільший кризовий період залишився в минулому, а далі – тільки рух уперед.

За ці майже три місяці виконано великий обсяг роботи з міжнародними партнерами. Під час кожної такої зустрічі ми доводимо, що ситуація у ВС перебуває під контролем, інституція повністю усвідомлює відповідальність, а правосуддя продовжує здійснюватися, адже це є одним із ключових факторів для країни, яка перебуває в умовах відкритої війни.

Нам важливо, щоб співпраця ВС із міжнародними партнерами і проектами не постраждала після травневих подій, адже ця спільна діяльність спрямована на підвищення

ефективності багатьох процесів. Зокрема, за сприяння партнерів судді України кримінальної юрисдикції всіх ланок підвищують кваліфікацію, відточують знання і навички щодо застосування норм міжнародного гуманітарного права, міжнародного права прав людини та міжнародного кримінального права. Це важливо для розгляду десятків тисяч кримінальних проваджень, пов'язаних із війною, які ляжуть на плечі національних судів.

– *Чи є ефективним українське правосуддя зараз? Які пріоритетні напрями в роботі Суду?*

– Потрібно усвідомлювати те, що сьогодні суди України здійснюють правосуддя у складних умовах воєнного часу. Водночас упродовж 2022 року в судах України було розглянуто майже 2,9 млн справ, понад 70 000 розглянув Верховний Суд, під час війни в усіх юрисдикціях з'являються нові категорії справ та проваджень – і все це з урахуванням величезних безпекових ризиків, блекаутів, серйозного кадрового дефіциту. Безумовно, ці цифри менші за довоєнні показники, але, на мою думку, українське правосуддя є ефективним настільки, наскільки це взагалі можливо в цих умовах.

Основне наше тактичне завдання – розгляд судових справ із дотриманням процесуальних строків. А стратегічним завданням є забезпечення сталості та єдності судової практики. Усі наші пріоритети передбачені законодавством. Ми діємо в цих межах.

Також ми підтримуємо вжиття невідкладних заходів, які сприятимуть відновленню рівня довіри до системи правосуддя. Водночас необхідно наголосити, що будь-які законодавчі ініціативи мають здійснюватися в умовах дотримання принципу незалежності суддів.

– *Багато суддів ВС йдуть із посади. Чому? Як можна розв'язати проблему відтоку кадрів, звільнень або відставок суддів, фінансування, зокрема, апаратів судів? Усе залежить від завершення війни чи вже щось можна робити зараз? Який ви бачите вихід із ситуації?*

– Питання виходу у відставку чи звільнення з посади за власним бажанням – це особиста справа кожного судді. У кожного на те є свої

причини. Мотиви ухвалення таких рішень відомі тільки самим суддям. Право на відставку має кожен суддя, який присвятив роботі на цій посаді не менше 20 років. Також цього року деякі судді пішли у відставку у зв'язку з досягненням граничного віку перебування на цій посаді, тобто 65 років.

Безперечно, зменшення кадрового складу зумовлює збільшення обсягу навантаження на працюючих суддів. Однак нині навіть за таких умов Суд продовжує повноцінно функціонувати.

Набагато гостріше проблема нестачі суддівських кадрів постала перед судами першої та апеляційної інстанцій: згідно з даними ДСА України, їм бракує понад 2000 суддів. Довгоочікуване відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відкриває можливість заповнення наявних вакансій, але передбачена законом процедура добору суддів є доволі тривалою. Шлях від оголошення конкурсу і до складення новопризначеними суддями присяги може зайняти близько двох років.

Виходом із цієї ситуації могло б стати принаймні тимчасове спрощення процедури добору, зокрема шляхом скорочення строку її проведення. Наприклад, за рахунок зменшення тривалості спецпідготовки в Національній школі суддів України.

До того ж вплинути на розв'язання питання кадрового та фінансового забезпечення судів потенційно може й реалізація ідеї щодо оптимізації структури судів шляхом укрупнення. До цього спонукає і суттєва зміна демографічної ситуації в Україні. Від початку повномасштабної війни мільйони українців були змушені змінити своє місце проживання, що не могло не позначитися на динаміці та обсягах надходження справ до тих чи інших судів.

Отже, завдяки оптимізації можна досягти належного забезпечення громадянам доступу до правосуддя та економії видатків на утримання судів, а також підвищити заробітну плату працівникам апаратів судів.

– *Чи звертають увагу в інших гілках влади на судові проблеми?*

– Верховна Рада України максимально оперативно зреагувала на виклики, що постали у зв'язку з повномасштабним вторгненням та окупацією російськими загарбниками низки українських населених пунктів, та почала адаптувати законодавство до нових реалій. Вже в березні 2022 року парламент ухвалив законодавчі зміни, які значно спростили роботу органів системи правосуддя в умовах воєнного стану й були справді необхідними для забезпечення безперервного здійснення правосуддя.

Ці зміни торкнулися як процесуальних, так і організаційних аспектів діяльності судів. Зокрема, парламент тимчасово наділив голову Верховного Суду повноваженням вирішувати питання щодо зміни територіальної підсудності справ судів і тимчасового переведення суддів замість Вищої ради правосуддя, яка на той момент не працювала через відсутність повноважного складу. Це дало змогу розв'язати одразу кілька проблем: забезпечити громадянам доступ до правосуддя та убезпечити суддів і працівників апаратів судів.

Верховний Суд також реагує на законодавчі ініціативи та висловлює свою позицію щодо них. Так, на останньому засіданні Пленуму ВС ми вирішили звернутися до Верховної Ради України з висновками щодо внесених на розгляд парламенту законопроектів, які безпосередньо стосуються судової влади. Автори цих законопроектів пропонують посилити кримінальну відповідальність за корупційні злочини у сфері правосуддя і передбачити застосування до суддів поліграфа. Ми висловили свої застереження щодо цих ідей та обґрунтували ризики, які вони несуть. Сподіваємося, що парламент дослухається до нас, адже інакше дотримання принципу незалежності судової влади опиниться під загрозою.

– *Що потрібно змінити наразі в українському законодавстві, щоб полегшити роботу судів?*

– Стабільне нормативно-правове регулювання – це запорука формування усталеної судової практики. Тому постійні зміни законодавства лише ускладнюють роботу судів.

Водночас є доволі прогресивні ідеї, які справді пішли б на користь. Наприклад, ще за часів пандемії коронавірусу правнича спільнота активно обговорювала необхідність диджиталізації правосуддя. А з початком повномасштабної війни аргументів на користь цієї позиції стало в рази більше, адже можливість здійснювати судочинство в дистанційному режимі – це питання насамперед безпеки, а ще доступності правосуддя і дотримання розумних строків розгляду справ.

Що стосується кримінальної юрисдикції, то тут є певні застереження, оскільки діє принцип безпосередності. Суддя та прокурор мають перебувати в залі судових засідань, захисник – або в залі суду, або поряд із підзахисним (у разі участі в засіданні в режимі відеоконференції). Якщо суддя перебуватиме поза приміщенням суду та ухвалюватиме судові рішення невідомо де й невідомо за яких обставин, то таке рішення буде прийняте не тільки з багатьма процесуальними порушеннями, а й навряд чи сприйметься суспільством як законне та справедливе. Водночас механізм дистанційної участі в засіданнях учасників кримінального провадження можна використовувати тоді, коли забезпечити їхню участь неможливо.

– *Як оцінюєте роботу Вищої ради правосуддя в новому складі?*

– Відновивши діяльність після тривалої перерви, ВРП без зволікань узялася до активної роботи: призначила членів ВККС України, розпочала розгляд заяв суддів про відставку та звільнення за власним бажанням, клопотань про відсторонення від посади й надання згоди на тримання суддів під вартою, а також почала розв'язувати питання щодо зміни територіальної підсудності справ судів. Однак дисциплінарної функції ВРП наразі не здійснює, а скарги тим часом накопичуються.

На новий склад ВРП суспільство покладає дуже великі надії, які ми намагатимемося виправдати. Запит на справедливість є надзвичайно високим, і судова система має всіляко сприяти процесу самоочищення, демонструючи максимальну відкритість.

– *Що скажете про початок роботи ВККС? Нарешті перемога?*

– Старт роботи нового складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України – це довгоочікуваний момент, який нарешті розблокував можливість поповнення суддівського корпусу.

ВККС України вже відновила процедуру проведення конкурсів на зайняття вакантних посад суддів, які були оголошені попереднім складом Комісії ще чотири роки тому. Тож певні зрушення у розв’язанні кадрових проблем у судовій системі вже є.

– Чи потрібні військові суди в Україні? Якщо так, то коли їх можна буде запустити в роботу?

– Навколо питання створення системи військової юстиції останні роки точились дискусії, однак зараз стало очевидним, що потреба у військових судах є нагальною. Проте їх створення потребуватиме доволі багато часу, тому на сьогодні варто було б насамперед розглянути питання щодо запровадження відповідної спеціалізації в загальних судах.

Для цього необхідно проводити навчання для суддів, оскільки військові кримінальні правопорушення – це досить специфічна категорія справ. Суддя, який розглядатиме такі провадження, має бути обізнаним з особливостями військової служби, розумітися на всіх її тонкощах.

З початку повномасштабної російської агресії кількість військовослужбовців в Україні зросла в рази, тому можна спрогнозувати й пропорційне зростання кількості справ, пов’язаних із проходженням військової служби, що надходитимуть на розгляд судів.

Зауважу, що в разі створення системи військових судів вони не розглядатимуть кримінальних проваджень щодо воєнних злочинів, вчинених російськими військовими в Україні. Адже військові суди – для розгляду кримінальних правопорушень проти встановленого порядку несення військової служби.

– Які ваші прогнози щодо подальших змін у судовій системі? Чого очікувати від подальшої роботи Верховного Суду цього року?

– Задекларовані нами цілі залишаються незмінними. Це передусім відновлення довіри до Верховного Суду й судової влади загалом. Ми прагнемо, щоб кожне наше рішення було зрозумілим і прогнозованим та сприймалося суспільством як справедливе й законне. Цього в контексті євроатлантичної інтеграції очікують від нас і міжнародні партнери.

Ми хочемо налагодити відвертий і конструктивний діалог із громадськістю, тому приділяємо значну увагу комунікаційній роботі. Крім цього, ми працюємо над посиленням співпраці з міжнародними партнерами. Їхня допомога необхідна нам у контексті організації навчання суддів, вивчення закордонної практики та адаптації практики національних судів до європейських стандартів. Це невіддільний складник процесу євроінтеграції.

Ми також працюємо над удосконаленням усіх внутрішніх процесів у Суді, змінюємо акценти в підходах до організації роботи, щоб діяльність апарату була максимально ефективною та відповідала потребам Суду в поточних умовах.

Одним із наших пріоритетних завдань залишається забезпечення єдності судової практики на національному рівні. Водночас ми зосереджуємося і на її узгодженості з міжнародною практикою. Це стосується, зокрема, кримінальних проваджень щодо воєнних злочинів та злочинів проти основ національної безпеки України, адже до їх розгляду прикута увага всього світу. І ми хочемо, щоб усі бачили, що судовий процес відбувається з дотриманням високих стандартів правосуддя, на засадах справедливості (*Юридична газета* (<https://yur-gazeta.com/interview/suddi-mayut-usvidomiti-shcho-chasi-zakritosti-ta-korporativnosti-sudovoyi-sistemi-davno-minuli.html>). – 2023. – 31.08).

Козир Т., суддя ПАГС
Пасічник О., керівник апарату ПАГС

Правила ефективного судочинства – не підміна і не альтернатива процесуальному закону

(Інтерв'ю)

Нещодавно в Північному апеляційному господарському суді був презентований проєкт Правил ефективного судочинства в господарських судах (Правила). Ініціатива реалізована за підтримки українсько-нідерландського проєкту «Судова влада і суспільство в Україні» з метою запровадження найкращих європейських практик судочинства, уніфікації підходів до судочинства українських і європейських судів, застосування європейських принципів організації роботи суду. Про актуальні виклики в організації роботи суду, передумови розробки цих правил та їх співвідношення з процесуальним законом «Юридичній практиці» розповіли суддя ПАГС Тетяна Козир та Ольга Пасічник, керівник апарату ПАГС.

– Як виникла ідея розробки Правил ефективного судочинства?

Тетяна Козир (Т.К.): Ідея, мабуть, витала десь у повітрі. Скільки часу в Україні триває судова реформа, стільки часу ми спілкувалися з нашими європейськими колегами, і не лише європейськими. В результаті ми зрозуміли одну річ, що певні основоположні моменти єдині для всіх судових систем: і Європи, і Америки, й України. Система цінностей після стількох років реформ, спілкування, обміну досвідом у нас уже одна, розуміємо ми її однаково.

В Україні, зокрема, працює програма MATRA «Від уряду до уряду». Реалізується вона під егідою Міністерства закордонних справ Королівства Нідерландів. Один із проєктів цієї програми – «Судова влада і суспільство». У рамках першого етапу програми наші колеги з Нідерландів поділилися досвідом, як вони унормовують вирішення процедурних питань, прозорості правосуддя, яким шляхом вони до цього йшли. Перший пілотний проєкт було започатковано на Одещині. Саме судді,

прокурори та адвокати Одеської області були першопрохідцями. Для наступного етапу експерти з Нідерландів обрали Київський регіон і Вінниччину, запропонувавши нам продовжити цю роботу. До проєкту залучені суди різних інстанцій та юрисдикцій. Тобто не ми є авторами цієї ідеї. Чому саме наш суд було обрано? Я особисто бачу в цьому чималу заслугу нашого апарату, який регулярно працює над покращенням ефективності судочинства в нашому суді, адже ефективність – це передусім організація роботи.

– Що саме ви робите для покращення ефективності?

Ольга Пасічник (О.П.): У суді проводяться регулярні опитування відвідувачів. Раз на декілька місяців ми проводимо анкетування та вивчаємо думку відвідувачів суду щодо організації роботи, запитуємо, що ми можемо зробити для того, щоби покращити нашу роботу. Всі пропозиції ми опрацьовуємо і робимо все можливе, щоби відвідувачі, звертаючись до суду, отримали бажаний результат і були задоволені. Починаючи від канцелярії, закінчуючи ознайомленням із матеріалами та видачею копії рішення. Щоб усе в нас відбувалося вчасно. Так само опрацювання запитів, звернень громадян. Для відвідувачів ми робимо все, щоби їхні права не порушувалися.

Наприклад, ми помітили, що у сторін виникали побоювання у зв'язку з тим, що через воєнний стан вони не встигають подати певні документи чи клопотання до канцелярії. Починаються дзвінки. Ми всіх заспокоюємо, що канцелярія працює без перерви, все буде опрацьовано. Або багато представників не дотримуються вимог держстандартів щодо оформлення документів та не обізнані з правилами діловодства в суді. Цей аспект ми

теж пропонуємо врегулювати в Правилах ефективного судочинства.

– *Тобто ці Правила є певною мірою квінтесенцією напрацювань як апарату суду, так і суддів у результаті розгляду конкретних справ?*

О.П.: Саме так. Це те, що допоможе насамперед організації роботи суду. Це ті типові питання, які виявив наш апарат під час опитувань, а особливо – під час усних звернень. Є низка типових запитань, які повторюються постійно і відповіді на які займають багато часу. На нашу думку, їх слід прописати в Правилах – усі матимуть змогу з ними ознайомитись і розумітимуть, що все працюватиме саме так.

Т.К.: У нас виникла потреба певним чином стандартизувати й унормувати питання, що не потребують регулювання на рівні закону. Зокрема, сторони звертаються з певними запитаннями, на які немає відповіді в нашому процесуальному кодексі. Це досить типові речі, в тому числі ті, що стосуються питань відводів, порядку подання доказів, доступу до суду, планування судових засідань тощо.

О.П.: Зрозуміло, що кожен переймається своєю справою. Кожного дня у нас є звернення щодо того, чи були отримані документи, чи зареєстровані вони, чи передані. Це все нюанси нашої роботи, про які відвідувачі й не мають знати. Але їх це хвилює. Ми це розуміємо. Зворотній зв'язок з відвідувачами відбувається постійно. Скарг із приводу організації роботи, якихось критичних ситуацій у нас немає.

Т.К.: Наші нідерландські колеги, яких проєкт залучив у ролі експертів, – це професіонали зі значним досвідом, зокрема, в організації діяльності суду. Вони розповіли нам, як це відбувається в Нідерландах, де в кожній юрисдикції розроблені свої правила відповідно до особливостей тих чи інших категорій спорів чи кримінального судочинства. Судді, адвокати й прокурори Королівства Нідерландів йшли до прийняття своїх правил роками і створили їх із метою унормування процесуальних відносин, щоб забезпечити прозорість вирішення процедурних питань, рівність у цьому сенсі для всіх учасників процесу, зручність, вчасність і економію ресурсів.

Основне, на чому наголосили нідерландські колеги, – це прагматичний підхід до організації судового процесу. Особисто мені це дуже сподобалось. Вони планують, і планують грамотно. З моменту надходження позовної заяви вони розраховують, скільки приблизно часу потрібно на її розгляд, планують кожне засідання, погоджуючи зі сторонами. І тоді всі мають заздалегідь подати необхідні процесуальні документи й звернення, ознайомитись із ними, прибути в засідання підготовленими – це зменшує вірогідність необґрунтованих переносів засідань. Таке планування, як нам розповіли, є досить ефективним.

Звісно ж, не всі цю ідею сприйняли відразу, проте в результаті обговорення колеги прийшли до того, що необхідні єдині правила як добровільна декларація поведіння членів спільноти. Їм це вдалося. Вони змогли переконати колег – це не примус, не спонукання і не якась відповідальність. Ти розумієш свій моральний обов'язок працювати гарно, працювати ефективно, поважати колег і видати результат. Тому всі почали підкорюватися цим правилам і працювати за ними.

Мабуть, окремі наші адвокати ознайомились із таким досвідом за кордоном або «підглядели» в одеських колег – я вже стикалася з тим, що до апеляційної скарги додається графік зайнятості адвоката з проханням за можливості врахувати його під час призначення справи до розгляду.

– *Як пропоновані вами Правила співвідносяться з нормами процесуального закону?*

Т.К.: Пропонуючи Правила, ми говорили з колегами, що вони мають охоплювати все те, що не потребує вирішення на рівні процесуального закону, який має бути стабільним, регулювати найбільш важливі питання, за недотримання норм якого однозначно має бути встановлена відповідальність. Чинне процесуальне законодавство є досить деталізоване, відповідає європейським стандартам судочинства.

Правила ефективного судочинства – не підміна і не альтернатива процесуальному закону. Це інструмент на допомогу організації роботи суду, судового процесу. Зрештою, їх

запровадження вплине і на якість рішень, і на строки розгляду справ, і, сподіваюся, сприятиме зменшенню навантаження на суддів.

– *Який саме спектр питань охоплюють Правила?*

Т.К.: Ми не хочемо дублювати положення ГПК, зосереджуємося на правилах, які зроблять нашу роботу більш прозорою та зрозумілою, фокусуємося на питаннях, що не потребують законодавчого вирішення. Правила ефективного судочинства не передбачають внесення змін до процесуального законодавства – це інструмент, який допоможе тому, хто звертається до суду, розуміти, що далі відбуватиметься з його документами, як йому планувати свій час, в яких випадках він може звернутися з клопотанням про відкладення засідання, що може бути підставою для відводу судді, а коли відповідне клопотання і подавати не варто.

Ми також працюємо над особливостями планування засідання, тими моментами, які не врегульовані в кодексі. Ми хочемо обговорити з колегами, яким чином ми можемо покращити ефективність використання робочого часу як суддів, так і адвокатів та прокурорів.

Ми не встановлюємо правил для всіх, ми пропонуємо дискусію, запрошуємо до неї адвокатів із прокурорами, очікуємо на їхні пропозиції.

– *Чи отримуєте ви вже такий зворотний зв'язок?*

Т.К.: Часу від моменту оприлюднення базового проєкту Правил минуло ще досить мало. Перша реакція – незрозуміння, що це й навіщо, адже є процесуальний кодекс. Коли починаєш розповідати, що мова йде про типові питання і зручності, зокрема для адвокатів,

приходить розуміння, що ідея в цілому варта уваги.

Ми лише на початку цього шляху. Маємо вже декілька пропозицій, але більшість поки що осмислюють цю ідею. Ми пропонуємо надсилати пропозиції на нашу електронну пошту, розраховуємо, що до дискусії долучаться всі зацікавлені особи. Те, що для проєкту обрано Київ і наш суд, зовсім не означає, що інші суди не можуть до нього долучитися. У нас немає стільки часу, як у наших європейських колег, але сподіваюся, що з їх підтримкою ми пройдемо весь шлях набагато швидше.

– *Яким буде статус цих Правил? Хто їх затверджуватиме?*

Т.К.: У цьому питанні я теж звертаюсь до досвіду Нідерландів – там правила затверджені суддівською спільнотою. Враховуючи те, що зараз проєкти Правил розробляються в різних судах, видається, що вони можуть бути затверджені на рівні зборів суддів конкретного суду.

– *Це може бути Рада суддів України або з'їзд суддів?*

Т.К.: Залежно від того, який зворотній зв'язок ми отримаємо і скільки судів будуть зацікавлені, ми можемо вийти й на більш високий рівень для затвердження. Можливе відповідне звернення судів до Ради суддів України. Не виключено, що з часом Рада суддів України зможе винести це питання на з'їзд суддів України. Є сенс у тому, щоби була певна уніфікація, питання лише в тому, наскільки швидко наша правничка спільнота до цього прийде (*Pravo.ua (https://pravo.ua/pravyla-efektyvnoho-sudochynstva-ne-pidmina-i-ne-alternatyva-protseesualnomu-zakonu-suddia-pahs-tetiana-kozyr/)*. – 2023. – 24.08).

Харакоз К., суддя Господарського суду Донецької області

Судова реформа. Як не втратити сенси, або «Кадри вирішують все»

Наративи минулого «Кадри вирішують все» у поєднанні із «нема людини – нема проблеми» доволі часто супро-

воджують державотворчі реформаторські процеси. Пошук та страта винних перетворює процес реформування на фон для політичних

та законодавчих селфі, зберігаючи недоторканими системні проблеми, які сформулювали суспільний запит на реформу.

Успіх судової реформи та відновлення довіри суспільства суду безповоротно впливає на всі суспільні процеси. На доктрину, принципи та процеси управління країною, оскільки незалежний суд є стрижневим елементом Верховенства права. Це складає основу трансформаційних процесів суспільства на шляху до ЄС та НАТО. Верховенство права в цьому сенсі варто розуміти буквально – головним регулятором суспільних відносин є право та закон, на заміну влади грошей та корупції, права сили та насилля.

Саме така мета має бути покладена в основу стратегії розвитку судової влади та сформувані прагматичну «дорожню карту» судової реформи.

Умови кадрового колапсу та бажання швидких результатів створюють загрози зміщення акценту реформи з «важливого» на «термінове» – для суспільства вкрай важливим не прізвиська та кількість суддів, а критерії та умови прийняття судових рішень.

Відновлення повноважної Вищої ради правосуддя (ВРП) та запуск роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККСУ) є важливим і суттєвим успіхом, але і їхню діяльність мають супроводжувати системні зміни, які у сукупності дозволяють досягти головну мету судової реформи – незалежний справедливий суд.

Особливістю нашої країни є відсутність досвіду державного управління без адміністративного впливу на суд. Новий досвід тільки формується. Його формуванню сприяє війна та євроінтеграційні процеси, а гальмує – традиції та відсутність культури незалежності судової влади.

Реформу зразка 2014 року, викликали події Революції Гідності. «Судді Майдану», всупереч розповсюдженій думці, є не персоналіями, а системним феноменом державного управління, існування якого створює можливість втручатись в правосуддя та диригування справедливістю.

Наведений феномен ілюструє зміст судової реформи 2011 року: відкриті конкурсні процедури та автоматизований розподіл судових справ, були знівельовані ієрархічною

моделлю управління. Судової ієрархії як дієвий механізм адміністративного впливу ззовні підтримувалась процедурами забезпечення, а з середині системи – кадровими та дисциплінарними процедурами.

Статистика річ вперта. Ухил судової справедливості стабільно підтверджується відомостями судової статистики виправдувальних вироків – 2022 р. – 0,03 % (172 людини виправдані, 65 795 – покарані) при середньоєвропейському рівні 17-25%. З одного боку це створює у суспільства образ суду як гнобителя, з іншого – передумови для використання силового блоку держави для тиску на суспільство, бізнес та політиків, та отруює інвестиційний клімат країни.

Ігнорування наведених системних проблем на попередні етапах реформування логічно викликало невдоволення суспільства та як наслідок радикальне політичне втручання – припинення діяльності ВККСУ, ускладнення кадрових процедур, створення додаткових механізмів покарання суддів.

Револьюційний крок реформи – суддівське самоврядування наразі реалізовано лише формально, а система управління залишилась незмінною, оскільки не була розбудована потрібна нормативна, організаційна та кадрова інфраструктура. Безальтернативні вибори, беззмінність адміністративних посад та публічна дисфункційність Ради суддів транслуює це за межі системи.

Таким чином розбудова механізмів управління судовою системою є паралельними процесами з кадровими процедурами. Системні зміни дозволяють вибудувати культуру незалежності судової гілки влади, яка буде підтримувати суддівські цінності, виступаючи лакмусовим папірцем доброчесності.

Кроками на впровадження змін є розбудова демократичних процесів за мережевим принципом управління, розбудова та дієвість стандартів етики та доброчесності, а також відкритий формат взаємовідносин між гілками влади.

Реорганізація центрів надмірних повноважень

Чинна модель управління судовою системою ґрунтується на концентрації повноважень

Державної судової адміністрації України: представницькі повноваження з питань бюджетування, отримання, розподіл та витрати коштів, технічний супровід правосуддя, адміністрування процедур, ініціювання і погодження кадрових змін тощо. Концентровані повноваження продовжуються до рівня судових установ функціями голів судів, що формує відносини підпорядкування суддів в середині суддівських колективів.

Хронічний бюджетний дефіцит природньо створює ризики надмірного впливу на правосуддя та відповідні зловживання, оскільки утворюється пряма залежність судових установ від персоналій, які їх очолюють, а такі персоналії, незалежно від прізвищ, стають уразливою частиною системи. Пресрелізи НАБУ ілюструють як це буває.

Трансформаційними кроками є розмежування повноважень на системному та місцевому рівні, відкриття процесів бюджетування і розподілу фінансів. На символічному рівні – нова назва Державна судова адміністрація (ДСА), яка виключає подвійне тлумачення її ролі. Наприклад: Центр фінансового та технічного забезпечення судової гілки влади.

Перший крок – незалежні фінансовий та управлінський аудит Державної судової адміністрації України.

Організація відкритої системи адміністрування

Повноваження ДСА з адміністрування на системному рівні потребують розподілу між Радою суддів України та Вищою радою правосуддя за архітектурною моделлю системи стримань та противаги. Така модель має бути закріплена на законодавчому рівні та у відповідних регламентах.

Діяльність органів потребує контролю з боку судової спільноти та громадськості. В умовах суддівської демократії це має бути реалізовано суддівськими асоціаціями. Для цього потрібно врегулювати статус суддівських асоціацій на законодавчому рівні, створити організаційні умови їхнього розвитку та механізми залучення до процедури обговорення та прийняття рішень.

Підзвітність має забезпечуватись відкритою системою внутрішніх комунікацій, на заміну закритої системи збору та розповсюдження інформації через вертикаль голів судів.

Відкрита система внутрішніх комунікацій може бути реалізована наявними технічними засобами, та передбачати попереднє обговорення організаційних та управлінських рішень, а також ініціювання організаційних рішень за аналогом електронних петицій. За зразок може бути прийнята модель державної регуляторної політики мирного часу, адаптована до особливостей судової системи.

На рівні судових установ потрібно розмежувати представницькі, адміністративні та організаційні повноваження голів судів, а також запровадити стандарти менеджменту судових установ – введення інституту професійного менеджера, який має відповідати за забезпечення потреб судової установи (аналог CEO у приватній компанії). Ризики впливу CEO на суддів будуть збалансовані обмеженим строком його повноважень, конкурсними процедурами призначення та підзвітністю зборам суддів. Наведені зміни також дозволять суттєво скоротити чисельність територіальних підрозділів Державної судової адміністрації України.

Нова відкрита система фінансування

Відкритість процедури формування бюджетів та розподілу суддівських бюджетів має бути забезпечена шляхом введення спільного контролю за цими процесами суддями та громадськістю, а також веденням нового алгоритму фінансування.

Критерієм розподілу коштів мають стати судові послуги та судові процедури, які надає судова установа, на заміну ручного формування кошторису та розподілу бюджету. Основою для таких розрахунків є достовірна судова статистика. Впровадження єдиної пропорції розподілу коштів між судами створить рівні умови доступу до правосуддя по всій судовій мережі. Така модель фінансування не тільки обмежує суб'єктивний вплив на розподіл обмеженого ресурсу, а й створює базу для об'єктивного аналізу економічної ефективності

судових процедур та інформованості суспільства про реальні причини обмеження доступу до правосуддя.

Подібні зміни успішно впроваджені в процесі медичної реформи, яка отримала схвалення громадськості і міжнародних партнерів, а модель фінансування успішно здійснюється Національною службою здоров'я України.

Розбудова демократичних стандартів самоврядування

Основа самоврядування – демократичні стандарти. Йдеться не лише про формальну ознаку виборності, а про активну залученість кожного судді до управління системою. Для цього треба створити умови, у яких суддя може здійснювати усвідомлений та вільний вибір та нести за нього відповідальність, роблячи свій вклад в розбудову незалежного суду. На рівні країни принципи відкритих демократичних виборів та засоби їх реалізації закріплені у Виборчому кодексі України. Критерії вільних виборів мають бути адаптовані до особливостей судової системи.

Кроками на впровадження демократичного стандарту є визначення принципів та правил висування, агітації та обговорення кандидатів, запровадження інституту незалежного наглядача, а також внесення до Кодексу суддівської етики положень щодо принципів участі суддів у суддівському самоврядуванні. Важливим є усунення голів судів від участі в процесах висунення та агітування, що зміцнить стандарт незалежності виборчих органів та буде сприяти розвитку внутрисистемних горизонтальних зав'язків.

Свідома участь суддів в управлінні системою потребує відповідних знань та навичок, які не входять до програми базової юридичної освіти. Програми підготовки суддів та кандидатів в судді потребують змін на розвиток лідерських якостей, навичок публічної комунікації, управління спільними проектами, стратегування, фасилітації групових рішень, тощо.

Суддівська етика та доброчесність

Відмова від ієрархії у судовій системі має компенсуватись стандартами етики

і доброчесності, як ціннісною основою та ключовою ідентифікуючою ознакою належності до судової спільноти. Кодекс суддівської етики вже давно потребує адаптації до умов сьогодення, враховуючи досвід майже десятиріччя судової реформи та результати кадрових процедур.

Для створення нової редакції кодексу суддівської етики треба провести системний аналіз дисциплінарної практики ВРП та кадрових рішень ВККСУ. Відповідні органи мають взяти на себе відповідальність за тлумачення певних норм Бангалорських принципів поведінки судді та просвітництво їх серед суддів з ілюстрацією на конкретних кейсах.

Це потребує закріплення вимог щодо вмотивованості кадрових та дисциплінарних рішень, особливо пов'язаних з етичними порушеннями. Дослідження та аналіз кадрових кейсів мають бути введені в програму підготовки суддів та кандидатів в судді.

Важливим кроком для розвитку етики та доброчесності суддів має стати активна участь Ради суддів у поточних процедурах кваліфікаційного оцінювання шляхом надання експертних висновків до зауважень громадськості щодо етичності та доброчесності поведінки суддів.

Розбудовувати і підтримувати на системному рівні культуру етики та доброчесності, що сприятиме підвищити авторитету судової влади, допоможе постійнодіюча етична комісія суддів у складі Ради суддів (РСУ). Відкритий інформаційний простір дозволяє знайти інформацію щодо будь-кого у відкритих джерелах – з такими даними про суддів має працювати комісія. Крім того, вона може розглядати звернення громадян стосовно поведінки суддів, яка не підпадає під ознаки дисциплінарного проступку. Практичний результат роботи комісії – просвіта, використання кейсів в системі суддівської освіти та наповнення суддівських досьє.

Успіхом в розбудові етичного стандарту буде добровільна відмова громадськості від активної участі в кадрових та конкурсних процедурах, з передачею відповідних повноважень суддям.

Набуття суб'єктності

Незалежність сама по собі завжди передбачає конфлікт, а тому її рівень визначається спроможністю її захистити, чим набувається суб'єктність. Відомою ілюстрацією є «вартість» Будапештського меморандуму без героїчної армії, консолідації суспільства, вмільої дипломатії та віри в Перемогу.

Захист суддівської незалежності на системному рівні здійснюється через суспільну довіру, що потребує відновлення здорової парадигми взаємовідносин та діалог з громадськістю. Саме активісти разом зі ЗМІ формують суспільні думку та запит, до яких чутлива державна влада. Це потребує створення ефективної комунікаційної політики, яка має бути створена у найближчий час. Першим кроком має бути залучення громадськості до процесів обговорення та вироблення стратегічних рішень.

Впровадження системних змін та кадрові процедури є паралельними процесами, які мають бути реалізовані в обмежені строки та свідомо сприйняті до виконання, а їх важливість донесена суспільству. Трансформаційні процеси мають бути відображені в «дорожній карті», яка має включати спільний аналіз процесів та план впровадження змін на законодавчому, організаційному та просвітницькому рівнях, долаючи політичні розбіжності та особисті образи.

Реальні зміни та розбудова незалежності судової гілки влади є фундаментом нового суспільного договору Верховенство права та

справедливість. Це на доктринальному рівні впливає на весь спектр відносин в середині країни, забезпечуючи рівність людей та підзвітність держави суспільству. За таких умов, організація ефективної взаємодії між гілками в умовах війни є виключною компетенцією Гаранта Конституції України, яка не може бути привласнена ні Урядом, ні парламентом ні, тим більш, окремими політиками.

Що таке справедливість до цього часу не домовились ні філософи, ні політики, ні, тим більш юристи, однак суспільство дуже чітко відчуває несправедливість, з якою природньо обурюється доступними засобами. Або на майдані, або на фронті або у суді.

Відновлення довіри до суду природним чином суттєво каналізує суспільну агресію, переводячи її в юридичне русло, створюючи у людини відчуття довіри до закону та держави.

Розмежування юридичних та політичних засобів контролю за владою має знизити градус публічної напруги та критики державних інституцій, що, беззаперечно, буде сприяти збереженню єдності суспільства та влади, яка зараз дозволяє ефективно протистояти агресору, а у майбутньому дозволить відбудувати країну.

Шлях становлення незалежного суду країни Європи проходили еволюційно сторіччями, але ми маємо пройти його по-воєнному чітко, швидко та без зупинок. Віра в Перемогу одночасно надихає і збільшує ціну бездіяльності (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2023/09/24/7421204/>). – 2023. – 24.09).

Біленчук П., професор Національного авіаційного університету
Кравчук О., начальник відділу управління стратегічного аналізу і прогнозування
Міністерства внутрішніх справ України
Обіход Т., кандидат фізико-математичних наук, старший науковий співробітник,
доцент Київського університету ринкових відносин

Конституційна модернізація установчої влади українського народу в умовах євроінтеграційних змін

Сьогодні надзвичайно важливим є розгляд і розв'язання взаємопов'язаного кола питань, пов'язаних із конституційною модернізацією установчої влади Українського народу, яка стане запорукою креативного і прагматичного розвитку української державності. Із цією метою нами запропоновані конструктивні, консолідовані, асиметричні підходи до здійснення конституційної реформи в Україні, яка повинна базуватися на історіографічних засадах і чітко визначеній стратегії конституційного розвитку, що тактично враховує досвід конституціоналізму та державотворення провідних країн світу, наявну соціально-економічну ситуацію в країні й тенденції її розвитку в майбутньому.

Основні напрями розвитку країни

Для поглибленого дослідження питань конституційної модернізації в умовах євроінтеграційних змін вважаємо за необхідне приділити особливу увагу всебічному аналізу трьох основних напрямів здійснення конституційної реформи в Україні з метою креативного і прагматичного розвитку української державності та з урахуванням наявних потреб нашого народу, а також запропонованих вченими і практиками як історичних, так і інноваційних ідей, роздумів та міркувань.

1. Розвиток і примноження прав і свобод установчої влади Українського народу.

Перший напрям нашого дослідження якраз і передбачає розгляд питань, пов'язаних із визначенням сутності людини, та забезпеченням розвитку її конституційних прав і свобод, а також гарантуванням захисту цих свобод та законних інтересів у повсякденному житті.

Це обумовлено також і тим, що в статті 3 Конституції України чітко передбачено надзвичайно важливі положення про те, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Конституційна модернізація на сьогодні є особливо актуальною, оскільки безпосередньо пов'язана як із забезпеченням захисту, так і розвитком та примноженням прав і свобод установчої влади Українського народу. Слід акцентувати особливу увагу ще й на те, що згідно з положеннями статті 5 Конституції носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати й змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові та не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Ніхто не може узурпувати державну владу.

Тому якраз конституційна модернізація установчої влади Українського народу в умовах євроінтеграційних і світових змін є пріоритетним завданням сьогодення. А це значить, що розвиток і примноження його прав і свобод є наріжним каменем та об'єктивною необхідністю, покликаною гарантувати подальший поступ нашої держави, її повноцінну інтеграцію в європейське та світове співтовариство, в коло креативних країн світу. При тому конституційна модернізація повинна

зберігати і враховувати ключові принципи та положення в сучасних динамічних історичних умовах, а також адекватно реагувати на глобальні безпекові зміни й реальні кризові виклики часу.

Насамперед, конституційна модернізація установчої влади Українського народу в умовах євроінтеграційних змін повинна проводитися: а) в інтересах забезпечення прав і свобод Українського народу, а не в суб'єктивних чи вузько-політичних кланових інтересах; б) з урахуванням того, що держава існує тільки для того, щоб захищати, розвивати і примножувати права Українського народу; в) уповноваженими представниками Українського народу, які матимуть право голосувати один раз за Конституцію України (конституційну модернізацію Головного закону країни) й назавжди бути позбавлені пасивного виборчого права, та не можуть входити до органів державної влади та управління (Біленчук П., Ярмолюк А. Стратегія наукового забезпечення конституційної реформи в Україні).

Головна ідея наступної конституційної модернізації установчої влади Українського народу в умовах євроінтеграційних змін – побудова сильної, креативної, культурної країни через щасливий і радісний розвиток, добробут, заможність, духовне й матеріальне багатство, базуючись на принципах духовності і милосердя, чесності і справедливості, інноваційності і професіоналізму.

2. Стратегія, тактика і мистецтво творення національного цивілізованого конституційного законодавства

Другий напрям пов'язаний із всебічним аналізом та використанням для конституційної модернізації вітчизняного, європейського і світового досвіду державотворення й конституціоналізму. Відомо, що за сім тисяч років існування сорока цивілізацій на території сучасної України накопичилася безмежна кількість правничих документів (звичаїв, традицій, статутів, конституцій, законів), які врегульовували відносини між людьми, приватними і державними установами тощо. Історик Данило Яневський на основі системного

аналізу історіографічних та археологічних даних справедливо зазначає, що впродовж одинадцяти століть на території сучасної України функціонувало тридцять основних правових комплексів (правових традицій і звичаїв, законодавчих актів і правових концепцій, статутів і конституцій), сорок цивілізацій, сорок державних утворень та сімдесят окремих етнографічних територій. Зокрема, найбільш ґрунтовними, базовими правничими комплексами, на його думку, були такі: звичаєве право (донорманська звичаєва традиція); норманська, рюриківська звичаєва традиція («Закон Руський» IX – XI ст.); «Руська правда» XI – XII ст.; «Яса» Чингізхана/Темурджина 1204/ 1211/1276 рр.; Статути Великого князівства Литовського 1529 р., 1566 р., 1588 р.; Королівство Польське – дві правові концепції: німецька – міста, польська – поза межами міст; Магдебурзьке право; «Права, за якими судиться малоросійський народ» (1743 р.); Козацьке звичаєве право XVI–XVIII ст.; «Екстракт малоросійських прав» (1767 р.); «Соборное Уложеніє» (1649 – 1832 рр.); «Звід законів Російської Імперії» (1832 – 1917 рр.); Конституції Австро-Угорщини (1849, 1850, 1860 р.р. (діяла до 1918/1920 років); Законодавство УНР, ЗУНР; Конституції УРСР: 1919, 1929, 1937, 1978 р.р; Галаха; Закони Шаріату; Конституція України (1996 р.).

На наш погляд, українцям є чим гордитися, оскільки серед вказаних вище правничих конституційних комплексів слід особливо виокремити першу в світі Конституцію Пилипа Орлика (1710 р.), конституційні проекти Георгія Андрузького («Досягнення можливого ступеня рівності і свободи переважно в слов'янських землях», «Ідеал держави», «Начерки Конституції Республіки» 1846 – 1850 рр.) (Історія вчень про державу і право. Частина 3. Політико-правова думка XIX–XX століть: хрестоматія / уклад. В. В. Сухонос; Українська академія банківської справи НБУ. – Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2010. – с. 184 – 194), Конституції ЗУНР і УНР, «загублені ідеї» конституційних проєктів 1991 – 1993 років тощо.

Оскільки Конституція – це головний світоглядно-філософський, політико-правовий

акт стратегічного характеру, тому при розробці положень конституційної модернізації Головного закону країни слід враховувати обов'язково цю особливість. Виходячи з даних позицій, сьогодні актуальним є оновлення Конституції України, яке повинно базуватися на історіографічних засадах і чітко визначеній стратегії конституційного розвитку, що тактично враховує наявну соціально-економічну ситуацію в країні й тенденції її розвитку в майбутньому. Тому при розробці положень конституційної модернізації слід визначити і реалізувати три складові оновлення Конституції України: 1) стратегічну – чому так треба діяти?; 2) тактичну – як треба діяти?; 3) мистецьку – що отримуємо в результаті цих дій? – головне завдання сучасного конституційного процесу.

Звичайно при здійсненні конституційної модернізації установчої влади Українського народу в умовах сучасних євроінтеграційних змін слід особливу увагу звернути на асиметричний аналіз і врахування досвіду конституціоналізму та державотворення провідних країн світу, таких, як Велика Британія (Велика хартія вольностей, 1215 р.), Польща («Закон про управління», 1791 р.), США (Конституція, 1787 р.), Франція (Конституція, 1791 р.) тощо. Це обумовлено тим, що саме в умовах здійснення конституційної модернізації в Україні формується потужна наукова теоретико-методологічна платформа перетворювальних процесів, що поступово прояснює реальну модель майбутньої цивілізаційної української державності.

Так, у статті 1 Конституції Французької Республіки 1958 року передбачено, що «Франція є неподільною, світською, соціальною, демократичною Республікою. Вона забезпечує рівність перед законом усіх громадян, незалежно від їх походження, раси або релігії. Вона поважає всі віросповідання. Її устрій є децентралізованим. Закон встановлює можливості для рівного доступу чоловіків і жінок до представницьких мандатів і виборних посад, а також їхньої участі на рівних засадах у професійній і соціальній сферах» (Конституція Французької Республіки / В. М. Шаповал.

К.: Москаленко О. М., 2018. С. 17). Про державу штатів, до якої входила б поряд із Польщею, Литвою, Молдовою, Сербією, Болгарією, Доном, Остезеєю й Україна, мріяв у «Начерках Конституції Республіки» 1850 р. Георгій Андрузький.

Конституційно-правова модернізація в умовах євроінтеграційних змін має ґрунтуватися також на засадах глибокого опанування теорії сучасного конституціоналізму, всебічного консолідованого асиметричного аналізу практики взаємодії України з міжнародними організаціями й міждержавними установами в питаннях конституційної модернізації, творчого осягнення здобутків європейського правового простору, інтегруватися до якого прагне Україна. Це дасть змогу визначити оптимальні шляхи конституційного будівництва, яке б органічно поєднувало кращі зарубіжні напрацювання в цій галузі й усталені вітчизняні історичні правові традиції.

Вважаємо, що подальший розвиток України в умовах євроінтеграційних змін як правової, демократичної, суверенної, соціальної держави зумовлює необхідність належного наукового забезпечення процесу творення національного цивілізованого конституційного законодавства з урахуванням європейського і світового досвіду сучасного конституціоналізму на засадах верховенства права, милосердя, духовності, чесності, інноваційності, справедливості та професіоналізму. З метою напрацювання узгоджених пропозицій щодо конституційної модернізації в умовах євроінтеграційних змін необхідно створити спеціальний конституційний інтелектуальний форум із залученням до цієї роботи фахівців в галузі конституційного права, конституційного процесу, міжнародного порівняльного права тощо. З цією метою слід запропонувати комплекс парламентських слухань для визначення чіткої стратегії, тактики й мистецтва формування основних положень конституційної модернізації в умовах євроінтеграційних змін. У зв'язку з цим слід рекомендувати Верховній Раді України опрацювати питання щодо участі профільних наукових установ Національної академії наук України, Національної

академії правових наук України, провідних університетів та інститутів України в науковому забезпеченні конституційної модернізації установчої влади Українського народу в умовах євроінтеграційних змін і децентралізації системи державного управління, гармонізації законодавства України з нормами правових актів Європейського Союзу та міжнародного співтовариства.

При цьому конституційний інтелектуальний форум, розробляючи положення конституційної модернізації, повинен враховувати історичні, національні й релігійні особливості Українського народу та уникати беззмістовних, двояких і незрозумілих формувань у тексті Конституції України. Результатом роботи цього форуму, крім законопроекту конституційної модернізації, обов'язково має стати розробка рекомендацій щодо механізму і процедури законодавчого забезпечення їх реалізації. При тому, при розробці положень конституційної модернізації маємо насамперед акцентувати увагу на тому, щоб була надійно захищена людина з її правами, свободами і гарантіями (Біленчук П., Ярмолюк А. Стратегія наукового забезпечення конституційної реформи в Україні).

Так, нещодавно в КУПНАН України пройшов круглий стіл «Конституційна модернізація в умовах євроінтеграційних змін», під час якого науковцями запропоновано ряд оригінальних пропозицій теоретико-методологічного характеру щодо конституційної модернізації установчої влади Українського народу в умовах євроінтеграційних змін. У ході дискусії науковці висвітлили, зокрема такі пріоритетні напрями, які потребують реалізації в процесі конституційної модернізації в умовах євроінтеграційних змін: основоположність Конституції України в процесі електронної євроінтеграційної трансформації; роль Конституційного Суду України в забезпеченні верховенства Головного закону; євроінтеграційні виклики на сучасному етапі розвитку української держави; механізм забезпечення та захисту прав людини в умовах євроінтеграції; конституційна трансформація судової влади в умовах сьогодення; «загублені ідеї» конституційних проєктів 1991-1993 рр.

та їхня сьогоднішня цінність для модернізації Української держави; роль Конституції Пилипа Орлика, конституційних проєктів Георгія Андрузького, Конституцій ЗУНР і УНР, інших тридцяти правових комплексів, узагальнених Данилом Яневським, правових традицій та законодавчих документів, які існували впродовж 1100 років на території сучасної України, тощо в процесі здійснення конституційної модернізації установчої влади Українського народу в умовах євроінтеграційних змін (Біленчук П., Перелигіна Р., Малій М. Конституційна єдність основних засад установчої влади українського народу: духовність, людяність, милосердя, справедливість, професіоналізм).

3. Врахування інноваційних та негативних тенденцій розвитку цивілізації у процесі конституційної модернізації

Третій напрям передбачає врахування новітніх інноваційних тенденцій розвитку цивілізації, в тому числі й нашої країни, а також систематичний асиметричний аналіз негативних тенденцій, які стримують побудову духовно й матеріально багатой країни, забезпечення її добробуту та заможності на засадах духовності і справедливості, милосердя і чесності, інноваційності і креативності, професіоналізму і зиску.

Тут варто врахувати й питання формування конституційного механізму використання кіберпростору та електронного інтелекту задля гарантування національної безпеки України. Сьгодні людська цивілізація та й всі країни світу, а особливо держави-лідери світового прогресу, перебувають на новому витку свого розвитку – швидкого входження в нову та незвідану епоху електронного світу, де діють нові правила, нові алгоритми, нові закони технологічної рольової гри. Деякі експерти вважають, що це буде епоха електронної диктатури, інші – всезагальної інформаційної відкритості та подальшої глобалізації світової економіки. Варто зазначити, що сьгодні неймовірно зросли можливості використання електронного інтелекту і в той же самий час земну кулю оповили різноманітні наземні й космічні електронні мережі, в яких люди

проводять більшу частину свого життя та витрачають свій дорогоцінний час. А з приходом епохи інтернет-речей кількість користувачів мережі зростає багатократно, а тому діалог більше відбувається не лише між людиною й машиною, а й у системі машина з машиною.

Зазначимо, що основними концептуальними засадничими державотворчими пріоритетами цивілізаційного розвитку нового сонячного суспільства знань є забезпечення щастя, радості, здоров'я, добробуту, заможності, багатства і зиску для кожної людини, країни та загалом світу в новому тисячолітті. Сьогодні основними дороговказами при входженні в сонячне суспільство знань з метою розбудови високоефективного цивілізованого електронного комунікаційного світу є електронні освітні інновації, новітні ноозасоби, інтерактивні методи, грид-технології та електронний інтелект. Водночас вважаємо, що глобальна електронна соціальна комунікація в контексті революційних змін у галузі новітніх грид-технологій, стрімкої диджиталізації, розвитку мережі інтернет, блокчейн, глобальної блогосфери, соціальних медіа, мобільної телефонії, інтернет-речей і введення нової криптовалюти сприятимуть швидкому подоланню негативних кризових ситуацій у світі.

Також відомо, що застосування космічних технологій під час воєнного стану в Україні показало значні переваги для військових, коли зв'язок та мобільність дозволяють вигравати битви завдяки отриманню інформації про техніку і пересування ворога, навігацію та координацію між підрозділами з космосу. Наприклад, в очікуванні вторгнення в Україну хакери намагалися втрутитися в роботу космічних кораблів, що передають команди

українським військовим безпілотникам, вимкнули супутникові інтернет-мережі американської компанії Viasat. Тому наші збройні сили повинні добре координувати дії власних підрозділів, приховати свої дії, замаскувати себе. Задля перевірки надійності інформації на перший план виходять супутники з використанням технологій електронного інтелекту, за допомогою яких можливо отримувати достовірну та оперативну інформацію про розгортання противника та його рух.

Очевидно, що для Українського народу та нашої держави України в умовах воєнного стану надзвичайно важливими стратегічними кроками є й прийняття відповідних безпекових управлінських рішень міжнародними органами світу та окремими державними спеціальними установами стосовно розробки та прийняття міждержавної кібербезпекової правової бази (Конвенції ООН) для повноцінного використання наземного, повітряного і космічного кіберпростору та електронного інтелекту в освітній, науковій і праксеологічній діяльності з метою гарантування невідчужуваних та непорушних конституційних прав та свобод людей і громадян, забезпечення безпеки промислової власності тощо.

Підсумовуючи викладене в першому блоці третього напрямку слід акцентувати увагу на тому, що на сьогодні є всі підстави вважати можливим виокремити пріоритетні напрями використання електронного інтелекту для забезпечення конституційної реформи, так і подолання негативних явищ, які ми розглянемо нижче – у другому блоці (*Lexinform* (<https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/konstytutsijna-modernizatsiya-ustanovchoyivlady-ukrayinskogo-narodu-v-umovah-yevrointegratsijnyh-zmin/>). – 2023. – 20.09).

Біленчук П., професор Національного авіаційного університету
Кравчук О., начальник відділу управління стратегічного аналізу і прогнозування
Міністерства внутрішніх справ України
Обіход Т., кандидат фізико-математичних наук, старший науковий співробітник,
доцент Київського університету ринкових відносин

Конституційна модернізація установчої влади українського народу в умовах євроінтеграційних змін. Частина 2

«У мене було тільки два шляхи.

Перший: красти і вивести друзів та родичів в списки Forbes, але при цьому залишити свій народ на голій землі.

Другий: служити своєму народу і вивести країну в десятку кращих країн світу.

Я вибрав другий шлях...»

Лі Куан Ю

«Нічого зайвого від купців не вимагати і людям бідним здирства не чинити»

Стаття 16 Конституції Пилипа Орлика (1710 р.)

Конституційні засади подолання корупції

Другий блок третього напрямку нашого дослідження напряму пов'язаний із тим, що згідно з Конституцією України, зокрема статтями 1, 3, 5, 6, 13, 19, 24 та ін. держава й органи законодавчої, виконавчої, судової влади та місцевого самоврядування безпосередньо існують тільки для того, аби захищати, розвивати й примножувати права і свободи Українського народу (людини і громадянина). Цим і зумовлено наше дослідження модернізації Головного Закону країни (установчої влади Українського народу) в умовах сучасних євроінтеграційних і світових змін.

Водночас громадянська, журналістська, експертна, слідча, оперативна, адвокатська і судова статистика свідчить про наявність у нашій країні багатоманіття різних негативних явищ, подій та кризових ситуацій.

Виходячи з даних позицій, вкажемо, що згідно з частиною першою статті 1 Кримінального кодексу України цей КК основним своїм завданням має правове забезпечення охорони прав і свобод людини та громадянина, власності, громадського порядку й громадської безпеки, довілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення

миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам.

А стаття 2 Кримінального процесуального кодексу України завданнями кримінального провадження визначає захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорону прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування й судового розгляду з тим, аби кожен, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу й аби до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Таким чином, означені вище положення статей Кримінального і Кримінального процесуального кодексів чітко окреслюють вихідні положення Конституції України, передбачені статтями 1, 3, 5, 6, 8, 19, 62, 68 та іншими, які ґрунтуються на засадничих позиціях духовності і милосердя, справедливості й чесності, професіоналізму і Закону. Більше

того, чільним Головним Законом України – Конституцією України, Законами України і відомчими правовими актами чітко визначені правові засади діяльності органів правосуддя, судочинства, правопорядку та спецслужб.

Сьогодні українське суспільство найбільше бентежить неререформована судова система, що заважає подолати корупцію в Україні. Очевидно, що чим нижча довіра суспільства до українських судів, тим менше міжнародної поваги, відтак й іноземних інвестицій. Вважаємо, що стратегічним завданням сьогодні є формування сильного незалежного професійного суддівського корпусу, очищеного від корупції, створення дієвих, високих професійних та етичних стандартів адвокатури, прокуратури та високий рівень правової культури всіх органів юстиції. Поєднання цих складових забезпечить в Україні дотримання принципу верховенства права, закріпленого в статті 8 Конституції України, та сприятиме правовому, соціальному й економічному розвитку нашої країни.

Водночас судова статистика свідчить, що сьогодні з багатьох відомих причин органи правосуддя, судочинства, досудового розслідування та суди України не досягли означеної в Конституції та інших Законах України мети й обумовлених чільним законодавством завдань. Такі деструктивні процеси призводять до того, що кількість вчинених злочинів із року в рік зростає. При тому відзначається не просто зростання злочинності, а й її якісні зміни в частині організованості, технологічної та інтелектуальної озброєності, наявності корумпованих зв'язків тощо.

Спостерігається й різко негативна зміна криміногенної ситуації, зокрема, і в цьому році. Зокрема, в 2022-му Національна поліція України повідомила про високу протиправну активність організованої злочинності (припинено діяльність 62-х злочинних організацій, повідомлено про підозру 64-м суб'єктам підвищеного злочинного впливу («злодіям в законі»), збільшення кількості вчинення наркозлочинів та суттєве зростання злочинів, учинених з використанням електронних технологій, а також незаконного поводження зі зброєю.

Особливої уваги сьогодні потребує розробка широкомасштабного програмного плану дій громадськості спільно з органами державної влади (законодавчої, виконавчої судової) та управління і місцевого самоврядування з подолання в нашій країні такого негативного злочинного явища як корупційна злочинність. Адже політична корупція, корупційна злочинність олігархів – це реальна «іржа» органів державної влади та управління, яка за своєю суттю є страшенно небезпечною. Таке негативне суспільне явище ґрунтується на продуманих зловмисних злочинних діях, нечесності, аморальності самих чиновників, а тому є не лише антисуспільним, а й протиправним, протизаконним. Особливо небезпечним є те, що їх антидержавні та антисуспільні інтереси, сподівання й злочинні дії «замішані на безпросвітній чиновницькій дурості й жахливій жадібності».

У зв'язку з цим Володимир Гуманенко й Олександр Луцик справедливо зазначають, що сьогодні злочинні корупційні дії організованої злочинної чиновницької гільдії вже реально загрожують національній безпеці нашої країни. Для дієвого покращення функціонування політичної, економічної та культурної системи розвитку української держави доцільно не шукати найкращих із кращих для обрання їх в органи законодавчої, виконавчої і судової влади та органи державного управління й місцевого самоврядування, а пропонувати конкретні реальні та креативні дієві шляхи: 1) обмеження правового статусу посадових обов'язків всіх чиновників, обраних у чітко законодавчо визначених межах їх діяльності; 2) постійного тотального, системного, мережевоцентричного контролю чиновників українським суспільством і власного самоконтролю; 3) створення дієвої електронної законодавчо затвердженої системи захисту людини, суспільства і держави від свідомо продуманих корупціонерами здійснюваних ними злочинних корупційних дій або навіть і випадково помилкових та явно злочинних непрофесійних дій конкретної людини чи організованих злочинних груп, за якої не можна було б красти, зловживати владою, займатися шахрайством, обманом,

фальсифікацією, грабежем державних і приватних ресурсів, тобто вчиняти злочинні корупційні дії в Україні.

Водночас вважаємо, що засадничі положення Конституції України, а саме статей 1, 3, 5, 6, 8, 9, 13, 14, 19, 24 та ін., необхідно врахувати не тільки при формуванні антикорупційної стратегії, але й безпосередньо при розробці правового механізму тактики і мистецтва подолання цього негативного криміногенного явища в нашій країні.

Конституційний механізм врегулювання обігу зброї як гарантія забезпечення національної безпеки

Суттєву небезпеку для України, регіональної та світової безпеки в цілому становить потрапляння в незаконний обіг у зв'язку зі збройною агресією російської федерації проти України значної кількості вогнестрільної зброї, у тому числі й тієї, що використовується військовими формуваннями обох сторін. У цих обставинах вкрай важливого значення набуває реалізація закріпленого в Конституції України, зокрема у статтях 1, 3, 5, 8, 9, ч. 4 ст. 13, ч. 6 ст. 17, ст. 19, ст. 41, п. 1-2, 7-8 ч. 1 ст. 92, правового механізму врегулювання питань обігу вогнестрільної зброї в країні.

Для забезпечення реалізації зазначеного вище конституційного механізму гарантування безпеки людини, суспільства, держави, міжнародної спільноти від загроз, ризиків і небезпек добробуту, соціально-економічному розвитку та права на мирне життя, зумовлених незаконним обігом вогнестрільної зброї, вважаємо за необхідне розробити і прийняти ВРУ Закон «Про зброю» та Закон України «Про обіг вогнестрільної зброї».

Такий підхід дозволить, по-перше, встановити обмеження на володіння, застосування (використання) зброї, по-друге, визначити та розмежувати за встановленими критеріями вимоги до вогнестрільної зброї, яка може перебувати у власності суб'єктів її обігу, та дозволені операції, по-третє, забезпечити виконання взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань шляхом їх імплементації на національному рівні, зокрема

Протоколу проти незаконного виготовлення та обігу вогнестрільної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї, затвердженого Резолюцією 55/255 Генеральної Асамблеї від 31.05.2001 р., та Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (статті 11, 12, 13, 22).

Основні засади конституційної модернізації

Очевидно, що найважливішою складовою конституційної модернізації в умовах євроінтеграційних змін повинна стати світоглядно-філософська, соціально-правова, морально-етична та інноваційно-комунікаційна методологічна база, на основі якої буде побудовано сам процес і реалізовано механізм модернізації та реформування. Ефективне забезпечення стратегії, тактики і мистецтва конституційної модернізації в умовах євроінтеграційних змін неможливе без обов'язкової участі освітян, науковців і громадянського суспільства. Такий підхід сприятиме забезпеченню дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також формуванню найкращих правил управління своєю країною в новому тисячолітті.

Отже, на основі багатого вітчизняного, європейського і світового досвіду та креативних напрацювань сьогодні назріла необхідність розроблення конкретних й реальних конституційних змін, прийняття яких стане основою інноваційного та креативного розвитку нашої країни.

Висновки, пропозиції, рекомендації

1. Підсумовуючи проведені дослідження, необхідно враховувати асиметричні узагальнення відомого українського історика Данила Яневського, який справедливо вважає, що в процесі конституційної модернізації необхідно, по-перше, дотримуватися заповіту, який сформулював Лев Сапега – державний і військовий діяч Великого князівства

Литовського і всієї Речі Посполитої, великий канцлер литовський, великий гетьман литовський, дипломат і політичний мислитель про те, що держава є виключно інструментом для захисту й примноження прав людини і громадянина; по-друге, доцільно визначити чітку мрію та ідею безпосередньо існування й інноваційного розвитку Української державності; по-третє, здійснити об'єднання Українського народу на засадах реалізації однієї окресленої ідеї та довіри один до одного. Для цього слід окреслити чіткі пріоритети та сповідувати одну систему цінностей, сформовану на засадах реалізації духовності, милосердя, справедливості, гідності, свободи, волі та професіоналізму в українському суспільстві.

2. Україна повинна стати надією для всього людства, адже має бути заснована на засадах поваги, довіри, розробки та народження нових ціннісних смислів розбудови як своєї державності, так і цивілізації загалом. Основою для цього є: по-перше, героїчні подвиги ЗСУ, по-друге, волонтерство, меценатство, благодійництво з метою забезпечення конституційної модернізації перемоги добра над злом у звитяжній боротьбі з ворогом.

Об'єднання зусиль громадськості з розроблення нової редакції Конституції України має бути спрямованим на конституційну модернізацію установчої влади Українського народу в умовах євроінтеграційних змін, яка стане основою побудови сильної, креативної, культурної країни через щасливий і радісний розвиток, добробут, заможність, духовне й матеріальне багатство, базуючись на принципах духовності і милосердя, чесності й справедливості, інноваційності та професіоналізму. Однак при реалізації конституційної модернізації слід заборонити двовладдя.

3. У підсумку конституційної реформи справжнім призначенням нашої країни стане

захист, розвиток і примноження прав і свобод Українського народу.

Нагадаємо, у вступі до III Статуту Великого князівства Литовського 1588 року, написаного згаданим Левом Сапегою, підкреслювалося, що метою правової держави є охорона прав і свобод громадян (Гавловська А. В. Інститут опіки і піклування в українському праві за статутами Великого князівства Литовського: історико-правові аспекти / А. В. Гавловська // Актуальні проблеми держави і права. 2005. Вип. 24. С. 264–268).

Послідовно реалізуючи принцип народовладдя, Україна матиме децентралізований устрій, який передбачався ще в статті 5 Конституції Української Народної Республіки шляхом надання УНР «своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, додержуючи принципу децентралізації» (Історія української Конституції / Українська правнича фундація; упоряд.: А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко; вст. ст. С. П. Головатий. Київ: Право, 1997. – XV, С.105). З огляду на те, що народ є єдиним джерелом влади в країні, існує і єдине громадянство, що передбачає відсутність можливості мати одночасно громадянство іншої держави.

5. При здійсненні конституційної модернізації необхідно пам'ятати, що Український народ прагне щастя, радості, здоров'я (довголіття), заможності, багатства, добробуту і зиску для кожної людини, сім'ї, країни, цивілізації.

Саме правдива конституційна модернізація дозволить насолодитися омріяним життям в сонячному суспільстві знань в оновленій Республіці Україні, серед поважного, щасливого та життєрадісного Українського народу (*Lexinform* (<https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/konstytutsijna-modernizatsiya-ustanovchoyi-vlady-ukrayinskogo-narodu-v-umovah-yevrointegratsijnyh-zmin/>). – 2023. – 26.09).

Бойко О., кандидатка наук з державного управління

Місцеві референдуми?

Чому закладати основи локальної демократії завжди на часі

Звісно, в умовах дії режиму воєнного стану ані виборів, ані референдумів не проводять. Утім, обмежень законодавчої ініціативи та процедури щодо форм прямої демократії немає. Поки влада, маючи надзвичайні права, закручує гайки, суспільство має готувати інструменти для їх оперативного розкручування після війни. Щоб, оперативно відновивши громадянські права, повернутися до демократичних засад місцевого врядування.

Але демократія – це регламентована процедура, а отже, тема законодавчого регулювання місцевих референдумів попри всі виклики заслуговує на увагу.

На розгляді парламенту з 2021 року перебуває проєкт Закону України «Про місцевий референдум» (реєстраційний номер 5512). Як зазначено в пояснювальній записці до нього, «законопроект розроблено відповідно до вимог Конституції України з метою врегулювання правовідносин, пов'язаних з організацією і проведенням місцевого референдуму».

Як на сьогодні регулюється питання референдумів в Україні?

Питання референдумів закріплено в статті 38 Конституції України, де йдеться про право участі громадян у всеукраїнському та місцевих референдумах, а також у спеціальному розділі III Основного Закону «Вибори і референдуми», де, серед іншого, визначено референдум як форму безпосередньої демократії. Відповідно до частини 20 статті 92 Конституції України, організацію та порядок проведення виборів і референдумів визначається виключно законами.

На жаль, вітчизняне законодавство досі не містить правового регулювання місцевих референдумів. Це зумовлено тим, що свого часу Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» 1991 року, який регулював процедури зокрема й місцевого референдуму, втратив чинність 2012 року саме через

Прикінцеві положення Закону України «Про всеукраїнський референдум». Згодом і закон 2012 року було визнано неконституційним через виявлене порушення визначеної в Конституції процедури розгляду та ухвалення, а також установлення нелегітимності його мети та невідповідності положень вимогам Основного Закону.

І лише в квітні 2021 року зрештою було ухвалено Закон України «Про всеукраїнський референдум».

Але й досі з 2012 року в Україні немає законодавчого регулювання місцевих референдумів.

Чи є перспективи законодавчого регулювання місцевих референдумів?

Варто зазначити, що дискусія щодо законодавчого регулювання місцевого референдуму також ведеться. Так, 2015 року було зареєстровано кілька альтернативних законопроектів «Про місцевий референдум» (реєстраційні номери 2145а-1, 2145а-2, 2145а-3, 2535-1). Під час їх розгляду Комітет з питань правової політики та правосуддя Верховної Ради України рекомендував парламенту ухвалити рішення, визначившись шляхом голосування. Утім, жоден із них не розглядали в залі пленарних засідань.

А у вересні 2019 року Верховна Рада України IX скликання зареєструвала новий проєкт закону «Про місцевий референдум» (реєстраційний номер 5512). Як зазначено в пояснювальній записці до нього: «у процесі роботи над законопроектом бралися до уваги концепції проєктів законів про місцевий референдум, зареєстровані у Верховній Раді України попередніх скликань, відповідні правові позиції Конституційного суду України, положення Європейської хартії місцевого самоврядування, а також міжнародні стандарти та рекомендації міжнародних інституцій, зокрема «Про референдуми і громадські

ініціативи на місцевому рівні» (1996), «Про участь громадян у місцевому публічному житті» (2001), «Референдуми: на шляху до вироблення належної практики в Європі» (2005), «Про Кодекс належної практики щодо референдумів» (2007) та ін.».

Отже, законодавча ініціатива є, а далі, як то кажуть, слово за парламентом.

Що таке місцевий референдум у контексті законопроекту №5512?

У першій статті законопроект містить тлумачення терміну «місцевий референдум»: він «є формою самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого голосування». Отже, законодавець пропонує впровадити таку форму прямої демократії, як референдум, виключно для застосування на рівні територіальних громад. А отже, місцевий референдум не можна буде застосовувати ні на регіональному, ні на субрегіональному рівнях.

Якою є роль місцевого референдуму серед форм прямої демократії?

Відмінність місцевого референдуму від інших форм локальної прямої демократії – саме в тому, що він є формою безпосереднього вирішення питань місцевого значення, має високу довіру (як і вибори), а з огляду на чітку регламентацію процедур проведення й обов'язковість імплементації рішень – достатню легітимність.

У чому полягають «плюси» місцевого референдуму?

Демократія – ознака цивілізованої розвиненої країни. В умовах децентралізації влади та реформи адміністративно-територіального устрою важливою є довіра до місцевої влади. І така довіра може базуватися на партиципації, тобто залученості жителів до ухвалення рішень. А місцевий референдум є саме тією формою, що дає змогу залучити максимальну кількість учасників і водночас забезпечити їх верифікацію, а отже, отримати максимально достовірне й чесне волевиявлення. Зрештою, від такої форми народовладдя має зиск і

місцева влада: відповідальність за ухвалення управлінського рішення покладається на всіх учасників рівною мірою.

Якою є вітчизняна практика місцевих референдумів?

В Україні з 1991-го до 2012 року було зареєстровано 178 ініціатив щодо проведення місцевих референдумів. Дослідження «Лабораторії законодавчих ініціатив» виявило цікаві тенденції: так, удвічі більша кількість ініціатив щодо місцевого референдуму надходила саме від органів місцевого самоврядування, а не від жителів. Найбільше ініціатив стосувалося питань перейменування й адміністративно-територіального поділу. Вражає кількість ухвалених рішень – 122, що, вочевидь, свідчить про дієвість такої форми демократії. Правда, були й такі, що залишилися невиконаними (15 випадків).

Однак варто згадати й референдуми поза межами закону. Яскравими прикладами є незаконні ініціативи щодо використання російської мови поряд із державною: 1994 року така ініціатива була в Донецькій області, 2002-го – в Харкові, трохи пізніше, 2006-го, – в АР Крим.

Чи несуть місцеві референдуми ризики та загрози?

Вочевидь, будь-яка маніпуляція формами демократії несе загрози й для системи управління, й для репутації влади, й навіть для національної безпеки. Експерти наводять приклади використання референдумів для узурпації влади. Найприкріший випадок – референдум у Німеччині 1934 року, за результатами якого дві найвищі державні посади – канцлера та президента – було об'єднано в одну: фюрер держави. Так за допомогою демократичних процедур було породжено фашизм. А вже референдум 1938 року визначив приєднання Австрії до Німеччини. Відомий інший приклад узурпації влади: 1980 року за ініціативи Аугусто Піночета чилійці проголосували на референдумі за нову недемократичну Конституцію країни. Білоруські референдуми 1995-го та 2004 років

утвердили образ сучасної Білорусі та фактично необмежену владу президента.

Але заради справедливості варто зазначити, що не наявність чи відсутність закону про референдум породжує такі історичні викривлення. Так, без будь-якого законодавчого забезпечення саме під лозунгом референдумів відбувалися дії (язик не повертається назвати це «референдумами») 2014 року в АР Крим та у вересні 2022-го на півдні та сході України, метою яких була анексія Росією тимчасово окупованих територій саме під прикриттям так званих референдумів.

Ба більше, відсутність законодавчого регулювання референдумів, як свідчить світова практика, не є перешкодою для їх проведення. Приміром, із 2005 року в Нідерландах узагалі немає правової регламентації референдумів, а єдиний консультативний референдум 2005 року щодо схвалення Конституції Європейського Союзу було проведено не відповідно до національного законодавства, а за правилами, затвердженими за спеціальною процедурою *ad hoc*. Інший приклад: в Італії процедуру місцевих референдумів визначають статути регіонів, а не закон.

Проте варто зазначити, що проведення місцевого референдуму не завжди підтверджується міжнародною практикою: його, наприклад, немає в таких країнах, як Бельгія, Люксембург, Італія, Португалія, Фінляндія та Швеція. Низка країн і досі не має практики проведення загальнонаціональних референдумів (наприклад, Японія, Індія, Ізраїль).

Чи забезпечить поява закону про місцевий референдум від зазначених викликів і ризиків?

І так, і ні. Жоден вітчизняний закон не зможе забезпечити, якщо твій сусід божевільний. І, вочевидь, під маскою демократії може ховатися монстр тиранії. Але відсутність правил проведення референдуму частіше дає підстави вигадувати власні, «зручні» правила. Тому наявність такого регулювання є радше позитивом, ніж ризиком. Але виключно в разі мудрої та виваженої регламентації процедурних моментів референдумів.

Саме з цих причин положення законопроекту №5512 мають пройти експертизу та широке громадське обговорення, аби було створено якісне підґрунтя для місцевих референдумів без можливості маніпулювання та ризиків для держави і власне самих громад.

Чи має такі запобіжники законопроект №5512?

Так, має. По-перше, це чітка регламентація процедур, що мінімізує ризики маніпуляцій. По-друге, можливість оскаржувати порушення законодавства про місцевий референдум. По-третє, – і це, певно, найважливіше, – законопроект визначає предмет референдуму та питання, які не можуть бути винесені на місцевий референдум.

Наприклад, не можуть бути предметом місцевого референдуму питання, що є предметом всеукраїнського референдуму, а також ті, що суперечать положенням Конституції та законів України. Слушним і актуальним запобіжником є заборона винесення на референдум питань, пов'язаних із ліквідацією незалежності України, порушенням державного суверенітету й територіальної цілісності України, створенням загрози для національної безпеки України, розпалюванням міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі. Є й низка інших обмежень, спрямованих на збереження балансу представницької та безпосередньої демократії.

Який порядок ініціативи та проведення місцевого референдуму передбачено в законопроекті №5512?

Наразі зарано проводити «майстер-класи» й давати роз'яснення щодо процедурних питань: у разі ухвалення законопроекту до другого читання, вочевидь, можуть вносити правки й істотно змінювати окремі положення. Сподіваюся, бажання поліпшити якість законопроекту сприятиме виключно забезпеченню прозорості, відкритості й демократичності процесів референдумів.

Отже, після ухвалення законопроекту загалом варто очікувати, що в територіальних громадах масово проводитимуть місцеві референдуми?

По-перше, жодна форма прямої демократії не має замінити собою представницьку демократію. По-друге, в умовах дії режиму воєнного стану референдумів і виборів не проводять. По-третє, референдум є досить затратною формою прямої демократії. Можемо порівняти її з витратами на місцеві вибори: наприклад, 2020 року на проведення виборів депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів було використано всього 1891 млн грн, із них близько 60,5% коштів – оплата праці членів виборчих комісій та залучених спеціалістів, експертів і технічних працівників, 20,3 % – виготовлення виборчої документації, 11,4 % – утримання приміщень виборчих комісій, оплата наданих їм послуг, закупівля необхідних матеріалів і засобів тощо.

Зауважу, що, відповідно до законопроекту, виготовлення списків виборців місцевого референдуму та іменних запрошень фінансується з відповідних місцевих бюджетів. А от кілька видів фондів для проведення

місцевого референдуму наповнюватимуть коштом організації партії, а також добровільними внесками осіб. Отже, місцевий референдум – досить дорогий інструмент демократії.

Якими є очікування від ухвалення Закону України «Про місцевий референдум»?

По-перше, це поява нового інструменту якісної місцевої політики. По-друге, виконання прямих приписів Конституції України щодо законодавчого забезпечення референдного права. По-третє, поява правових запобіжників маніпулювання місцевим референдумом як формою прямої нормотворчості. По-четверте, стимул для місцевої влади виробляти якісні управлінські рішення. І, зрештою, розвиток територіальних громад у демократичний спосіб (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/mistsevi-referendumi-chomuzakladati-osnovi-lokalnoji-demokratiji-zavzhdi-na-chasi.html>). – 2023. – 8.09).

Клюжев О., експерт з реформування виборчого законодавства Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) в Україні

Люстрація як частина правосуддя перехідного періоду. Що потрібно врахувати, щоб не помилитися?

Від редакції: *Тема парламентських виборів, про які ми писали ще в травні, знов актуалізувалася. Є заяви про плани провести їх 2024 року. Крім ризиків, пов'язаних із організацією виборів після війни, реєстром виборців, а також мільйонами українців, які виїхали за кордон і яким доведеться або стояти в чергах на дільницях, або віддавати нетаємно електронний голос, Україна знову постане перед вибором: як правильно захиститися від впливу проросійських сил у себе в країні? Заборона судами проросійських партій дала логічне відсилання до можливої найрадикальнішої люстрації всіх «колишніх» партій і причетних до них, починаючи вже з парламентських виборів.*

Ця ідея зараз досить популярна в деяких парламентських колах. У цій статті

наводяться аргументи з погляду міжнародних стандартів і глибше розглядається проблема та перспективи її вирішення.

Люстрація – зовсім не новий для України термін. Застосування обмежувальних заходів проти чиновників режиму Януковича та дебати про потенційну люстрацію колаборантів на «старих» окупованих територіях були помітним, але неконсенсусним елементом політичних і експертних дискусій до 24 лютого минулого року. Після повномасштабного вторгнення РФ в Україну важливість рішучих дій проти антидержавної діяльності перестала бути дискусійною.

Консолідація суспільства та політичних еліт довкола захисту країни від російського втручання відкриває нові горизонти для пошуку

механізмів протидії Кремлю. Люстрація як заборона окремим особам обіймати певні посади в органах державної влади, ОМС, судах, правоохоронних органах входить до актуального меню державної політики. Але непохитність легітимних намірів запобігти російському впливу в майбутньому має бути підкріплена чітким розумінням, для чого застосовують люстраційні заходи та яких результатів від них очікують.

Ставка на помилкові підходи до люстрації може не лише зберегти ризики для держави, а й створити нові болісні суспільні поділи, в яких завжди буде зацікавлена Росія. Не менш важливим є дотримання міжнародних стандартів у сфері люстрації та Конституції України, оскільки війна рано чи пізно закінчиться, а Україна має завжди бути в колі демократичних європейських країн.

Не помста. Й не покарання

Досвід застосування люстраційних заходів у світі є різноманітним і контрверсійним. Люстрація в об'єднаній Німеччині, Польщі, Чехії, Угорщині, країнах Балтії та на Західних Балканах чи в Іраку після повалення Хусейна – це все окремі люстраційні кейси зі своїми досягненнями та зловживаннями. Натомість пройдений іншими шлях дає змогу Україні вивчити уроки, оскільки досвід інших країн сформував базові вимоги щодо люстрації, відображені в документах Венеційської комісії та інших авторитетних організацій, а також рішеннях ЄСПЛ.

Почати варто з того, що не всі чітко розуміють: люстрація не є помстою. Покарання людей також не є метою люстраційного законодавства – для цього існує кримінальне переслідування. Таку позицію висловила ПАРЄ ще 1996 року на рівні резолюції щодо спадщини комуністичних тоталітарних режимів. «Метою таких заходів (люстрації. – О.К.) у жодному разі не може бути помста, а також не допускається політичне або соціальне зловживання результатами люстраційного процесу», – зазначив ЄСПЛ у рішенні у справі «Полях та інші проти України» 2019 року.

Як наголосив ЄСПЛ у згаданому рішенні, метою люстрації не є покарання осіб, котрі

вважаються винними, оскільки це є завданням прокурорів і кримінального законодавства. Метою люстрації є захист демократії і демократичної держави, у нашому випадку – від загроз для національної безпеки й територіальної цілісності з боку Росії. Отже, люстраційна модель має визначатися тим, наскільки вона запобігає повторенню викликів для прав людини, демократії, національної безпеки в разі обіймання посад особами з певним бекграундом.

Для правильного вибору ліків від втручання Росії необхідно доказово обґрунтувати, чому обіймання певних посад громадянами з конкретним досвідом у минулому загрожує функціонуванню демократичної держави та її безпеці. І чому державі недоступні інші механізми попередження загроз, окрім заборони певним громадянам обіймати окремі посади. В умовах стабільного функціонування правової системи України, її демократичних інститутів, судів і правоохоронних органів довести необхідність застосування люстраційних заходів не так просто. Критично важливо уникнути необґрунтованих люстраційних рішень і подальших позовів до ЄСПЛ проти України.

Не менш важливо прорахувати, чи не створює обраний люстраційний механізм для суспільства більше проблем, аніж позитивних наслідків. Якщо люстрація необґрунтовано ізолює від суспільства цілі категорії громадян на засадах колективної вини, це може призвести не до відновлення стабільності, а до непрогнозованого внутрішнього конфлікту.

Серед іншого, варто уникнути ситуації, коли люстрація стане де-факто заміником повноцінного розслідування дій осіб, причетних до агресії РФ. Ризик публічного «замулювання» суспільного запиту на справедливість за допомогою люстрації існуватиме, якщо не забезпечити спроможності правоохоронних і судових органів системно й комплексно розслідувати злочини проти основ національної безпеки України.

Чи можлива люстрація під час виборів?

Заклики до люстрації кандидатів на виборах лунали в Україні відразу після початку російської

агресії 2014 року. Зазвичай вони були пов'язані з участю в національних і місцевих виборах осіб, щодо яких були підозри в залученості до проросійських акцій. Водночас кандидатів, які провокували збурення, не було засуджено за відповідні злочини, тож вони мали законне право балотуватися та бути обраними.

Після заборони у 2022–2023 роках 17 політичних партій народні депутати України почали шукати рішення, як учинити з їх представниками у Верховній Раді України та місцевих радах. Вичерпний перелік підстав для дострокового припинення повноважень народного депутата України в Конституції та відсутність депутатського консенсусу щодо долі депутатів місцевих рад від заборонених партій унеможливили ухвалення парламентом швидких рішень. Фактично відразу після початку повномасштабного вторгнення народні депутати почали реєструвати законопроекти про люстрацію, що мали або мають стосунок до політичних партій із проросійським бекграундом. Після завершення в березні 2023 року судового процесу щодо останньої зі списку 17 заборонених партій (Партії регіонів) з'явився новий пакет депутатських ініціатив. Натомість із моменту повномасштабного вторгнення Росії народні обранці зареєстрували не менш як шість проектів щодо люстрації осіб, причетних до партій із проросійським бекграундом.

Серед проектів цього року базовим став №9081 авторства Галини Янченко («Слуга народу») та Ярослава Железняка. Він пропонує заборонити висуватися й обиратися народним депутатом, депутатом місцевої ради та головою територіальної громади особі, яка на момент введення в Україні воєнного стану була народним депутатом, депутатом місцевої ради або головою громади від партії, діяльність якої було згодом заборонено.

Альтернативний законопроект Віталія Безгіна («Слуга народу») та Романа Лозинського («Голос») передбачає заборону балотуватися громадянам, які від початку тимчасової окупації окремих територій України 2014 року й до відновлення державного суверенітету над ними обіймали виборну посаду від партії, діяльність якої було потім заборонено, або

входили до фракції такої партії в парламенті чи місцевій раді.

Натомість позафракційний Антон Яценко запропонував глобальніші підстави для люстрації, включивши до неї всіх кандидатів, які на момент введення в Україні воєнного стану обіймали посади президента, члена уряду, депутата місцевої ради або голови громади від будь-якої партії, що функціонувала з моменту проголошення незалежності України.

Ініціатори законопроектів пропонують розпочати люстрацію, спричинену перебігом і наслідками російської агресії, саме з виборчого процесу. Якщо кандидат має або мав мандат від забороненої партії, він не зможе балотуватися на нових виборах у разі ухвалення цих проектів. Водночас законопроекти не забороняють особам, яких раніше було обрано від заборонених партій, обіймати посади в КМУ, ЦОВВ, інших державних органах чи перебувати на невиборних посадах у органах місцевого самоврядування.

Особи, які раніше балотувалися від заборонених партій, але не були обрані, також зможуть безперешкодно висуватися на нових виборах. Це ж саме стосується членів заборонених партій або навіть їхнього керівництва, якщо їх не було обрано на виборні посади.

Окрім цієї суперечливості підходу до вирішення проблеми російського впливу, законопроекти серйозно конфліктують із Конституцією України та міжнародними стандартами.

Виборам не личить люстрація. Ключова суперечність міжнародним стандартам – вони застерігають від застосування люстрації до виборних посад. У вже згаданій резолюції ПАРЕ зазначено, що виборці мають право обирати того, кого забажають. Натомість виборчі права засудженого можуть бути обмежені за рішенням суду, а не на підставі люстрації. У Проміжному висновку до законопроекту щодо очищення влади Венеційська комісія ще 2014 року зазначила, що партійна приналежність, політичні та ідеологічні причини не повинні використовуватися як підстава для люстраційних заходів. На думку

комісії, стигматизація та дискримінація щодо політичних опонентів не є прийнятними засобами політичної боротьби в державі, що керується принципом верховенства права.

Апеляція до міжнародних стандартів, підтверджених низкою рішень ЄСПЛ і висновками Венеційської комісії, може не працювати для суспільної думки на тлі бруталної війни Росії проти України. Але їх порушення призведе до погіршення сприйняття України в цивілізованому світі та перспектив її євроінтеграції, що підтверджується висновками до законопроектів парламентського комітету з питань інтеграції України до ЄС.

Міжнародні стандарти – це один аспект «виборчої» люстрації. Її невідповідність Конституції України є іншим критично важливим ракурсом. Підстави для обмеження пасивного виборчого права на виборах вичерпно визначені Конституцією й не можуть бути розширені законами. Конституція України встановлює вичерпний перелік підстав для обмеження права балотуватися на парламентських виборах.

Народним депутатом не може бути обраний громадянин, який має непогашену й не зняту судимість за вчинення умисного злочину. Якщо особа досягла 21 року та протягом останніх років проживає на території України, вона має всі підстави балотуватися на виборах. Приналежність до певної партії чи зв'язок із нею не є підставою для обмеження пасивного або активного виборчого права відповідно до Основного Закону. Так само належність до тієї чи іншої партії не є підставою для дострокового припинення повноважень народного депутата України. Народний обранець може втратити свій мандат лише в разі набрання законної сили обвинувальним вироком проти нього, визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім, припинення громадянства України або виїзду за кордон на постійне проживання, порушення вимог щодо несумісності мандата з іншою діяльністю. Невходження депутата до складу фракції партії, від якої його було обрано, або вихід із неї також є підставою для дострокового припинення повноважень.

Основний Закон визначає й вичерпні підстави для обмеження права балотуватися

на президентських виборах. Водночас стаття 154 чинної Конституції України забороняє внесення до неї таких змін, які передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини та громадянина. Теоретично люстраційні заходи могли бути реалізовані на місцевих виборах, оскільки на рівні Конституції обмежень балотуватися до органів місцевого самоврядування не визначено. Але навряд чи логічно та справедливо виглядатиме заборона балотуватися на місцевих виборах від партії, колишні представники якої вільно претендуватимуть на найвищі посади в країні.

Машина часу. Стаття 58 Конституції України визначає, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення. Відповідно й закони не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують відповідальність. Законопроекти про люстрацію обмежують права осіб, пов'язаних із нині забороненими партіями, діяльність яких раніше вважалася цілком законною. Тобто люстраційні обмеження матимуть зворотну в часі дію. Запропоновані обмеження порушують і принцип правової визначеності, який є складником закріпленого в статті 8 Конституції принципу верховенства права. Попередня діяльність громадян на виборних посадах від заборонених партій була законною, й вони мали легітимні очікування щодо свого майбутнього балотування. Натомість законопроекти пропонують обмежити їхні права «заднім числом».

Коллективна відповідальність і нерівність громадян. Міжнародні стандарти, зокрема й висновки Венеційської комісії щодо кейсів різних країн, не допускають застосування люстрації на засадах колективної відповідальності. Кожен випадок має розглядатися окремо, встановлюючи безпосередню роль особи. Законопроекти ігнорують ці вимоги, застосовуючи обмеження виключно за фактом зв'язку із забороненою партією. Водночас обрана від забороненої партії особа може бути позапартійною, ніяк не впливаючи на її діяльність. Зареєстровані законопроекти фактично передбачають, що члени заборонених партій і кандидати від

них на попередніх виборах зможуть знову балотуватися. Натомість обрані від таких партій особи втратять право бути обраними. Такий суперечливий підхід порушує принцип рівності громадян перед законом, гарантований статтею 23 Конституції України.

Вибори та заборонені партії: що робити?

Попри невідповідність «виборчих» люстраційних ініціатив депутатів Конституції України та міжнародним стандартам, шукати варіанти протидії російському впливу варто. Факт членства кандидата у забороненій партії або балотування від неї необхідно зазначати в його реєстраційних документах, агітаційних матеріалах, інформаційних плакатах, а також у виборчому бюлетені. Якщо кандидат обіймав посаду, що підлягає люстрації, виборців також необхідно інформувати про такий факт.

Для запобігання участі в діяльності політичних партій осіб, які підлягають люстрації, Закон про політичні партії може передбачати заборону або зупинення їхнього членства. Щоб посилити зв'язок і взаємну відповідальність між партією та кандидатом, як варіант, можна заборонити балотування позапартійних осіб від політичних сил. Кандидати не зможуть ховатися від публічної відповідальності за дії партії, апелюючи до своєї безпартійності. Хоча варто зазначити, що такий нібито простий захід створює свої складнощі для виборів в Україні. На загальнодержавних і окремих місцевих виборах виборча система не передбачає можливості самовисування, а тому балотування позапартійних кандидатів від партій упродовж тривалого часу було єдиною доступною опцією для незалежних кандидатів.

Ці заходи не є безпосередньо люстраційними, а саму люстрацію, згідно з українською Конституцією, не можна застосовувати на виборах, але вони повністю вкладаються в логіку так званої інклюзивної люстрації. «Інклюзивна люстрація» полягає в тому, що особи, які належали до певних партій або обіймали певні посади, мають право продовжувати діяльність після відкриття інформації про свою попередню діяльність. Натомість громадяни будуть забезпечені

повнотою інформації про кандидатів і зможуть контролювати їхню подальшу діяльність.

Якщо не на виборах, то як?

Попри обмеження застосування люстрації до виборних посад необхідно провести широке експертне та суспільне обговорення підходів до люстрації загалом.

Із наближенням звільнення всіх територій України це питання набуватиме дедалі більшої актуальності. Насамперед держава має обґрунтовано й реалістично визначити перелік посад, що підлягатимуть люстраційній перевірці. З огляду на міжнародні стандарти та кількість громадян на деокупованих територіях, люстраційні обмеження доцільні щодо невиборних посад, пов'язаних із забезпеченням прав людини та громадянина, формуванням і реалізацією державної політики, а не всіх категорій посад публічної служби. Міжнародні стандарти не передбачають застосування люстраційних обмежень щодо приватного сектору, хоча в інших країнах і були такі спроби.

Люстраційні обмеження не можуть визначатися колективною виною, незалежний орган має розглядати індивідуальні кейси, а громадяни повинні мати змогу оскаржити його рішення. Згідно з керівними принципами ПАРЄ, люстрацію має здійснювати спеціально створена незалежна комісія. Як зазначено в цьому документі, парламент може створювати таку комісію за поданням глави держави. Процедурно претенденти на обіймання публічних посад мають подавати заяви про відповідність люстраційному законодавству, а в разі надання недостовірної інформації вони підлягатимуть люстрації.

Ключовим питанням є термін обмеження права обіймати посади на підставі люстрації. Міжнародні стандарти пропонують, аби він не перевищував п'ятьох років, оскільки не можна нівелювати здатність людини змінитися. Але практики в різних країнах варіюються, й можна знайти приклади значно триваліших обмежень.

Люстрація має бути «вписана» в комплекс рішень щодо деокупованих територій, на яких сотні тисяч громадян України так чи інак співпрацювали з Росією та її окупаційною

адміністрацією. Вдосконалення кримінального законодавства та його відповідність обставинам тривалої окупації, амністія для окремих категорій громадян і люстрація – це фрагменти одного пазла. Який потрібно скласти, щоби дати суспільству змогу одночасно покарати злочинців, захистити відновлені

інституції на деокупованих територіях і реінтегрувати співгромадян після проживання під окупацією (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/ljustratsija-jak-chastina-pravosuddja-perekhidnoho-periodu-shchopotribno-vrakhuvati-shchob-ne-pomilitisja.html>). – 2023. – 11.09).

Гацелюк В., член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України

Зміни до Регламенту ВККС або як один займенник може стати суттєвим етапом в забезпеченні справедливості

Наші пращури вважали, що слова мають магічну дію, адже між світом слів і реальним світом немає кордону. Закляття, молитви, омени – все це на їх думку має прямий вплив на матеріальний світ. Але і в нашу епоху слова мають значення. Подекуди кардинальне для майбутнього. Право також послуговується словами і вибір формулювань має безпосередній вплив на реальність.

14 вересня 2023 року до Регламенту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККС) були внесені зміни, відповідно до яких ВККС у пленарному складі, розглядаючи рішення колегій ВККС про підтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя та підтвердження відповідності судді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності, також розглядає «висновок [Громадської ради доброчесності] та пояснення судді (кандидата на посаду судді), інші обставини, документи та матеріали» (пункт 4.10.6). Включення цього короткого займенника «інші», на перший погляд, виглядає непримітним. Але це не так. Цей займенник може стати важливим інструментом в забезпеченні справедливого суду в нашій державі. Поясню чому і як.

ВККС і різні оцінювання: про що йдеться

В жовтні 2023 року поновлюються активні процеси кваліфікаційного оцінювання суддів, розпочаті у 2016 році змінами до Конституції в частині судоустрою та зупинені у 2019 році внаслідок припинення повноважень усього

персонального складу ВККС. Слід нагадати, що конституційна реформа 2016 року запровадила так зване оцінювання суддів на відповідність займаній посаді, передбачивши в п.п. 4 п. 161 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, оцінку відповідності займаній посаді судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», що має бути здійснена в порядку, визначеному законом. Виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності чи відмова судді від такого оцінювання є підставою для звільнення судді з посади.

Деталізація цієї норми міститься у п. 20 Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій та статус суддів» (далі – Закон про судоустрій), згідно з якою відповідність займаній посаді судді оцінюється колегіями Вищої кваліфікаційної комісії суддів, а виявлена за результатами такого оцінювання невідповідність судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності чи відмова судді від такого оцінювання є підставою для звільнення судді з посади за рішенням Вищої ради правосуддя на підставі подання відповідної колегії ВККС.

Однак окрім оцінювання на відповідність є ще процедура оцінювання на здатність судді

(кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді. Між цими двома процедурами є важливі відмінності.

Перша процедура («оцінювання на відповідність») є спеціальною процедурою ad hoc, що регламентується п.п. 4 п. 161 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України та Розділом XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону про судоустрій. Метою оцінювання на відповідність є перевірка діючих суддів за критеріями компетентності, професійної етики або добросовісності. Вона здійснюється один раз, але Конституція зобов'язує всіх суддів пройти її.

Другу процедуру («оцінювання на здатність») регламентовано Главою 1 Розділу V Закону про судоустрій, таке оцінювання проводиться ВККС з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями.

Ці критерії тотожні критеріям оцінювання на відповідність, але ключова різниця полягає в тому, що оцінювання на здатність є правом судді, а оцінювання на відповідність – обов'язком, відмова від виконання якого є підставою для звільнення судді з посади, яка є додатковою до переліку підстав для звільнення судді, визначених статтею 126 Конституції України (в чомусь схожою із однією з підстав пункту 3 частини шостої статті 126 Конституції України, але там мова йде про дисциплінарні питання).

Про важливість прикметників

До 14 вересня 2023 року положення пункту 4.10 Регламенту ВККС, що визначають особливості розгляду по суті питань, пов'язаних із проведенням різних видів кваліфікаційного оцінювання, дозволяли ВККС у пленарному складі, розглядаючи рішення колегій ВККС про підтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя та підтвердження відповідності судді за критеріями компетентності, професійної етики або добросовісності, розглядати лише ті обставини, документи та матеріали, на яких ґрунтувалося рішення колегії.

Таким чином, Регламент чітко визначав предмет розгляду Комісією у пленарному складі: 1) рішення Комісії, ухвалені у складі колегії про підтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді; 2) висновок ГРД; 3) пояснення судді (кандидата на посаду судді); 4) обставини, документи та матеріали, які були предметом розгляду під час співбесіди.

За наслідками розгляду цього питання пленарний склад ВККС може ухвалити лише такі рішення:

1) про підтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді (лише у разі, якщо таке рішення підтримане не менше ніж одинадцятьма її членами);

2) про непідтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді.

Тут зауважимо, що на підставі цієї норми Закону внаслідок «прирівняння» різних процедур оцінювання це може бути і рішення про не/підтвердження здатності і рішення про не/підтвердження відповідності.

І тут слід нагадати історію ВККС: в 2019 році ВККС припинила функціонування, а розпочаті та незавершені кваліфікаційні оцінювання на відповідність, яких наразі нараховується біля двох тисяч, були зупинені. За цей час відбулася ціла низка подій, що самі по собі або разом із відповідною поведінкою судді можуть мати значення для мотивації відповідного рішення ВККС за наслідками оцінювання судді (в першу чергу на відповідність займаній посаді). Зокрема, це військова агресія проти України, тимчасова окупація частини її території та пов'язані із цим нові непередбачувані обставини функціонування системи судоустрою. Старе формулювання Регламенту унеможливило нас брати до уваги обставини, документи та матеріали, що стосуються періоду після 2019 року, а відтак унеможливило ухвалення мотивованого рішення, як це вимагається Законом про судоустрій (ст.88).

Короткий займенник «інші», введений до тексту Регламенту дасть можливість ухвалювати рішення ВККС у пленарному

складі з урахуванням всього масиву інформації, наявної на момент його ухвалення (тобто зараз), і, таким чином, змістовно, а не формально підійти до виконання мети кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді судді, закладеної наведеними вище нормами Конституції та Закону про судоустрій.

До речі, норми Регламенту щодо добору суддів Вищого антикорупційного суду за участі ГРМЕ (тут можна провести певну аналогію з оцінюванням судді на відповідність посаді за участі ГРД) дозволяють ВККС на спеціальному спільному засіданні з Громадською радою міжнародних експертів за певних умов долучати додаткові матеріали (п. 4.11.9.1). Видається, що практика добору до ВАКС підтвердила розумність та виваженість такого підходу.

Що далі?

Простими словами, наразі Регламент вже не обмежує пленарний склад Вищої кваліфікаційної комісії суддів у «предметі дослідження» під час «долання» висновку ГРД. Найближчим часом буде ясно, як складеться практика Комісії в цьому напрямі і чи дійсно слова змінюють світ.

Також найближчим часом стане ясно, як складеться відповідна практика Громадської ради доброчесності і чи скористається Рада фактичною можливістю «оновити» досє судді, яка виникла внаслідок тривалого періоду неповноважності Вищої кваліфікаційної комісії суддів (*LB.ua* (https://lb.ua/blog/vitalii_hatseliuk/575698_zmini_reglamentu_vkks_abo_yak.html)). – 2023. – 20.09).

НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

УДК 340.12

DOI:<https://doi.org/10.31732/2708-339X-2023-08-10-16>

В. Б. Скоморовський

В. Р. Сендецький

Трансформаційні процеси системи судочинства в українських землях після судової реформи 1864 року

У статті розкриваються трансформаційні процеси системи судочинства на українських землях після Судової реформи 1864 року. Зазначається, що судова реформа була важливим елементом реформування загальноімперського законодавства середини XIX століття. Вона характеризувалася найбільшою послідовністю серед заявлених тогочасних перетворень загальноімперського законодавства. Її переваги доволі чітко проявилися на фоні судових порядків, що існували у дореформений період. Стверджується, що необхідність реформування судової системи стала об'єктивною потребою часу, адже на території країни існувало надзвичайно широке коло судових інстанцій, підсудність яких часто не була визначена,

спостерігався різний порядок судочинства, що у підсумку негативно позначилося на процедурі звернення до суду задля захисту своїх прав та інтересів. Наголошується, що проголошені після судової реформи демократичні принципи дали можливість запровадити новий суд, який мав всестановий характер, і був покликаний забезпечити належні гарантії справедливого і неупередженого судового розгляду. Такий принцип мали втілювати судові палати, які запроваджувалися по усій території країни. Зауважується, що на території українських губерній у різний проміжок часу було створено Харківську, Одеську та Київську судові палати. У процесі заснування нових судових інституцій судові палати мали повноваження здійснювати різноманітні види діяльності. Значення судових палат неухильно зростало і поступово вони ставали суттєвим та ефективним елементом запровадження судових перетворень в країні. Палати проголошувалися апеляційною інстанцією стосовно рішень окружних судів, а також діяли як суд першої інстанції із визначених законом справ. Відзначено, що поряд із судовими палатами діяли мирові суди, які розглядали дрібні цивільні та кримінальні справи та окружні суди, до компетенції яких належали справи, що не

відносились до сфери відання мирових суддів та компетенції судових палат. Найвищим судовим органом визначався Сенат. Зазначається, що трансформаційні процеси системи судочинства проходили не завжди злагоджено та зустрічали неабиякі труднощі. Це пов'язувалось насамперед з тим, що окремі території за своїм розвитком та складом були різними, а тому одночасне втілення норм судових статутів у межах цілої країни не видавались можливим. Поставало питання щодо фінансового та кадрового забезпечення реформи, яке на старті судових трансформацій вирішено не було. З огляду на це втілення норм судових статутів суттєво гальмувалося, що часто призводило до неузгодженості у діяльності членів судових установ, а також позначалося на ефективності функціонування судових інституцій.

Скоморовський, В., & Сендецький, В. (2023). Трансформаційні процеси системи судочинства в українських землях після судової реформи 1864 року. *Legal Bulletin*, 10–16. URL: <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2023-08-10-16>

УДК 340
DOI: <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2023-08-57-64>

**О. О. Гавриленко
Т. А. Француз-Яковець**

Відшкодування шкоди, завданої неконституційним нормативно-правовим актом, на підставі ст. 1175 ЦК України: аналіз судової практики

У даній науковій статті зосереджено увагу на питанні можливості застосування ст. 1175 ЦК України як підстави відшкодування шкоди, завданої особі внаслідок визнання нормативноправового акту неконституційним. Здійснено спробу проаналізувати сформовану на сьогоднішній день національну судову практику щодо питання можливості застосування ст. 1175 ЦК України у таких випадках. Визначено, що в судовій практиці немає єдиного підходу

щодо даного питання: є суди, які на підставі ст. 1175 ЦК України задовольняють позови про відшкодування шкоди, завданої внаслідок неконституційності нормативно-правового акту, та є такі, які в подібних судових справах у задоволенні позовів про відшкодування шкоди на підставі норми вищевказаної статті відмовляють.

Здійснено спробу проаналізувати аргументацію як судів, що приймають рішення про задоволення позовних вимог та призначають відшкодування шкоди, завданої внаслідок визнання нормативноправового акту неконституційним, на підставі ст. 1175 ЦК України, так і аргументацію судів, що відмовляють в задоволенні таких позовів. Також здійснено спробу проаналізувати деякі позиції науковців-юристів щодо питання можливості поширення наслідків ст. 1175 ЦК України на правовідносини, які виникають внаслідок завдання шкоди нормативно-правовим актом, який було визнано неконституційним. Встановлено, що в науковому колі юристів-науковців також немає одностайності у цьому питанні: є як прихильники такого підходу, так і противники. Варто відмітити, що аргументація як науковців, що є прихильниками ідеї можливості застосування ст. 1175 ЦК України як підстави відшкодування шкоди, завданої внаслідок визнання нормативно-правового акту неконституційним, так і науковців, що є противниками такої ідеї, частково є подібною до аргументації, яку використовують суди, які застосовують ст. 1175 ЦК України в таких справах, та які відмовляють в такому застосуванні, відповідно.

Гавриленко, О., & Француз-Яковець, Т. (2023). Відшкодування шкоди, завданої неконституційним нормативно-правовим актом, на підставі ст. 1175 ЦК України: аналіз судової практики. *Legal Bulletin*, 57–64. URL: <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2023-08-57-64>

УДК 342.72/.73:519
DOI: <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2023-08-65-74>

А. Є. Шевченко
С. В. Кудін
О. І. Косілова

Вплив штучного інтелекту на реалізацію прав і свобод людини і громадянина в Україні

У статті проаналізовано окремі питання впливу штучного інтелекту як інформаційних технологій, із застосуванням яких можливо виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, що здійснюють суттєвий вплив на реалізацію прав та свобод людини і громадянина в Україні. Проаналізовано сучасний стан нормативного забезпечення означуваної проблеми в Україні, питання які потребують окремого нормативного регулювання. Зазначено, що застосування технологій штучного інтелекту впливають на всі сфери суспільного життя, зокрема є складовою забезпечення інформаційної та кібербезпеки в Україні. З'ясовано, що під особливою загрозою внаслідок впливу штучного інтелекту виявилися наступні права та свободи: право на повагу до приватного та сімейного життя, свободу вираження поглядів, недискримінацію, право на свободу пересування, право на свободу і чесні вибори, право на справедливий суд. Наголошено, що Україна не стоїть осторонь процесів удосконалення правового регулювання технологій штучного інтелекту та виражає прагнення зайняти значний сегмент світового ринку технологій штучного інтелекту, провідні позиції у міжнародних рейтингах. Очікується, що технології штучного інтелекту сприятимуть трансформації економіки, ринку праці, державних інституцій та суспільства загалом. Їх застосування надасть можливість зменшити обсяги витрат і підвищити ефективність виробництва, якість товарів та послуг. Використання технологій ШІ має насамперед захищати право людини на гідність як основне та основоположне право людини, споконвічне для всіх інших прав і свобод, а порушення будь-яких прав людини таким чином можна вважати порушенням права людської гідності. Виникнення загроз правам людини в тій чи

іншій формі при використанні ШІ потребує пошуку шляхів подолання ризиків і загроз правам людини та належного функціонування правозахисного та правовідновлювального механізму. У статті детально проаналізовано вплив ШІ на реалізацію виборчого права в Україні та зарубіжних країнах.

Шевченко, А., Кудін, С., & Косілова, О. (2023). Вплив штучного інтелекту на реалізацію прав і свобод людини і громадянина в Україні. *Legal Bulletin*, 65–74. URL: <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2023-08-65-74>

УДК 314.745.23:342.7
<http://doi.org/10.32752/2786-5185-2023-3-1-2-54-75>

В. Васечко

Гене́за конституційно-правових основ співробітництва України з країнами ЄС щодо переміщених осіб з України

Проблеми правового регулювання вимушеної міграції та забезпечення реалізації прав осіб вимушено переміщених осіб завжди турбували міжнародне співтовариство.

Особливої актуальності вони набули 24 лютого 2022 р., коли мільйони людей, рятуючи життя, вимушені були залишити територію України. Імплементативним рішенням Рада ЄС 04.03.2022 ввела в дію Директиву Ради ЄС № 2001/55/ЄС від 20.07.2001 про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у випадку масового припливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та вирішення наслідків щодо цього.

У статті розглянуто становлення інституту тимчасового захисту та генези конституційно-правових основ співробітництва України з країнами Європейського Союзу щодо переміщених осіб з України. Підкреслено, що з метою удосконалення законодавства, що регулює співробітництво України з країнами-членами ЄС щодо правового статусу осіб з

тимчасовим захистом в ЄС важливе значення має дослідження особливостей генези та становлення інституту тимчасового захисту на різних історичних етапах. На основі аналізу джерел права та нормативно-правові акти певного історичного періоду виокремлено три його основні напрями: перший – це генеза системи міжнародного захисту біженців та осіб, які шукають притулок, на універсальному рівні; другий – становлення системи міжнародного захисту біженців та осіб, які шукають притулок, на європейському рівні; третій – формування законодавства щодо співробітництва України з країнами ЄС щодо переміщених осіб з України. На основі аналізу нормативно-правових актів ЄС, зокрема Директиви Ради ЄС № 2001/55/ЄС про мінімальні стандарти надання тимчасового захисту у випадках масового припливу переміщених осіб та про заходи підтримки балансу у зусиллях держав-членів у зв'язку з прийомом та наслідками такого прийому від 20.07.2001 та Рішенням Ради ЄС 04.03.2022, а також законодавства держав-членів ЄС, досліджено особливості отримання тимчасового захисту вимушено переміщеними особами з України у зв'язку з військовою агресією російської федерації.

Васечко, В. (2023). Генеза конституційно-правових основ співробітництва України з країнами ЄС щодо переміщених осіб з України. *Migration & Law*. Vol. 3 (issues 1–2), 54-75. URL: <https://nam.kiev.ua/files/publications/20231-2-mandl.pdf>

УДК 342

DOI: <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2023.1.04>

А. Паскар

Законодавче регулювання діяльності адміністративних судів під час воєнного стану

Мета дослідження. Наукова стаття присвячена аналізу особливостей законодавчого

регулювання діяльності адміністративних судів під час воєнного стану. Основною метою дослідження є виявлення законодавчих змін внесених під час дії правового режиму воєнного стану в Україні у сфері функціонування судової влади та аналіз змісту вказаних нормативно-правових актів з ціллю окреслення специфіки законодавчого регулювання діяльності судів адміністративної юрисдикції у цей час. З огляду на це, у статті розглядаються особливості правового регулювання, аналізуються виявлені проблеми і недоліки та пропонуються перспективні напрями розвитку адміністративного процесуального законодавства задля забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів осіб.

Методи дослідження. Проведене дослідження особливостей правового регулювання діяльності адміністративних судів під час воєнного стану містить такі логічні етапи як: формулювання проблеми та мети дослідження; пошук та аналіз літератури; вибір методів та дослідницьких підходів; проведення наукового дослідження; формулювання висновків та рекомендацій. Обрана методологія дослідження обумовлена метою і завданнями наукової статті і включає наступні методи та дослідницькі підходи: догматичний метод, який допоміг аналізувати та систематизувати правові поняття, терміни та концепції; метод системного аналізу використовувався при вивченні змісту нових законодавчих положень, виявленні їх взаємозв'язку та взаємодії; аналіз судової практики сприяв вивченню практики судів з даної проблеми та визначенню особливостей діяльності судів у надзвичайних ситуаціях тощо. Вищезазначені, а також інші дослідницькі методи та наукові підходи були використані окремо чи в комбінації, що сприяло отримати відповіді на поставлену проблему та досягнути мету дослідження.

Результати та висновки. В ході проведеного дослідження автором підсумовано, що в умовах воєнного стану порядок здійснення адміністративного судочинства регулюється чинним адміністративним процесуальним законодавством, оновленими нормами Закону України «Про судоустрій і статус суддів»,

рекомендаціями та роз'ясненнями Верховного Суду, Ради суддів України та Державної судової адміністрації. Враховуючи особливості ситуації у конкретному регіоні, суди визначають свій режим роботи з урахуванням потреби забезпечення доступу до правосуддя та безпеки суддів та інших учасників процесу. Результати аналізу особливостей законодавчого регулювання діяльності судів під час воєнного стану, які відображені в окреслених перспективних напрямках його розвитку можуть бути використані як основа для подальших наукових досліджень та при розробленні конкретних рекомендації щодо реформування процесуального законодавства в цілому, і адміністративно процесуального, зокрема.

Паскар, А. (2023). Законодавче регулювання діяльності адміністративних судів під час воєнного стану. *Адміністративне право і процес*, 1(40), 48-61. URL: <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2023.1.04>

УДК342.72/.73: 340.131.5

DOI:[https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8\(14\)-296-311](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8(14)-296-311)

М. Белкін

Проблеми відновлення прав, порушених застосуванням норм законів, визнаних неконституційними

У практиці законотворення і правозастосування мають місце непоодинокі випадки прийняття законів чи окремих норм законів, які суперечать Конституції. При цьому неконституційність таких норм не завжди є безспірною, тому ці норми існують певний період часу і регулюють відповідні правовідносини, порушуючи права та інтереси осіб. Насправді це характерно не тільки для України, а і для інших країн, що підтверджується дослідженнями у провідних демократичних країнах світу. Однак антиконституційна законотворчість в Україні, на жаль, досягла

рекордних проявів. Отже, проблема відновлення прав, порушених застосуванням норм законів, визнаних неконституційними, є актуальною.

Мета роботи – вирішення окремих проблем відновлення прав, порушених застосуванням норм законів, визнаних неконституційними, в контексті поточної судової практики. Автор приходиться до висновку, що стаття 8 Конституції України, за якою Конституція України має найвищу юридичну силу, вступає у суперечність із ч.2 ст.152 Конституції України, за якою закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, оскільки, з од ного боку, неконституційна норма не повинна застосовуватися як така, щосуперечить акту вищої юридичної сили – Конституції України(ст.8 Конституції України), а з іншого боку, до прийняття Конституційним Судом України відповідного рішення про неконституційність ця норма закону, що суперечить Конституції України, певний час діє і застосовується.

Вирішення цієї суперечності пропонується здійснити на підставі розрізнення поняття «втрачають чинність» в розумінні ч.2 ст.152 Конституції України і поняття «не підлягають застосуванню». Рішення Конституційного Суду України поширюється на правовідносини, які виникли після його ухвалення, а також на правовідносини, які виникли до його ухвалення, але продовжують існувати (тривають) після цього. Питання захисту прав особи, які порушені застосуванням закону (норми закону), визнаних неконституційним, шляхом відшкодування шкоди в порядку частини третьої статті 152 Конституції України, не врегульоване ані законодавством, ані Верховним Судом.

Белкін, М. (2023). Проблеми відновлення прав, порушених застосуванням норм законів, визнаних неконституційними. *Актуальні питання у сучасній науці*. № 8(14), 296-311. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/5804/5837>

УДК 342.25:347.512(477)
 DOI:[https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8\(14\)-336-347](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8(14)-336-347)

В. Боняк
Д. Селіхов

Реалізація принципу підзвітності та відповідальності органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації: гарантії та проблеми здійснення

Стаття присвячена гарантіям та проблемам здійснення реалізації принципу підзвітності та відповідальності органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації. У статті вказується, що процеси децентралізації влади з одного боку надали органам місцевого самоврядування більш широких повноважень та автономії у вирішенні питань місцевого значення в усіх сферах суспільного життя, що в свою чергу обумовлює створення дієвої системи і механізмів їх підзвітності та відповідальності перед населенням.

Автор окреслює проблеми нормативно-правового регулювання заходів підзвітності та відповідальності місцевого самоврядування, звертає увагу на необхідність систематизації та удосконалення чинного законодавства, яке регулює питання звітування місцевої влади та відповідальності її органів та посадових осіб. У статті зазначається, що підзвітність та відповідальність органів місцевого самоврядування є дуже взаємопов'язаними між собою поняттями. Обґрунтовується, що суттю підзвітності є контроль за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування, за допомогою якого останні несуть відповідальність за невиконання чи не належне виконання своїх соціальних обов'язків та функцій перед мешканцями територіальної громади.

Звертається увага на те, що процедури здійснення підзвітності та відповідальності чітко не прописані, що дає можливість для формалізму та ухилення від здійснення своїх обов'язків органами та посадовими особами

місцевого самоврядування належним чином, а також політизації ситуації у випадках реалізації заходів відповідальності.

Робиться висновок про те, що одним із шляхів вирішення проблеми, яка стосується покращення стану нормативно-правового регулювання підзвітності органів та посадових осіб місцевого самоврядування може стати нормативно-правовий акт «Пропублічне звітування органів та посадових осіб місцевого самоврядування», яким слід затвердити процедуру здійснення звітування органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

Боняк, В., Селіхов, Д. (2023). Реалізація принципу підзвітності та відповідальності органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації: гарантії та проблеми здійснення. *Актуальні питання у сучасній науці.* № 8(14), 226-347. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/5807/5840>

УДК 324.95
 DOI:[https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8\(14\)-618-629](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-8(14)-618-629)

О. Проневич

Правообмеження і заходи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у суддів: адміністративно-правовий вимір

Статтю присвячено з'ясуванню специфіки адміністративно-правового забезпечення окремих видів правообмежень, а також заходів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у суддів. Законами України «Про запобігання корупції» та «Про судоустрій і статус суддів» передбачено поширення на суддів імперативу щодо правообмежень, легалізовано заходи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Розкрито сутнісні ознаки визначальних для розуміння правової природи конфлікту інтересів у суддів дефініцій «публічна служба», «приватний інтерес», «реальний конфлікт інтересів»,

«потенційний конфлікт інтересів», «конфлікт інтересів у правосудді», «конфлікт інтересів у публічних службовців».

Проаналізовано гіпотетичну ситуацію виникнення конфлікту інтересів у судді при занятті медичною практикою як видом дозволеного сумісництва, окреслено існуючі колізії. Указано, що конфлікт інтересів у судді може виникнути безпосередньо при здійсненні повноважень і призвести до порушення принципів незалежності й неупередженості судової влади, справедливого судового розгляду, об'єктивності при прийнятті рішень. Констатовано, що заходи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у суддів передбачено на законодавчому рівні.

Визначено способи вирішення конфлікту інтересів у суддів та наголошено на доцільності застосування відводу/самовідводу як коректного процесуального інструменту врегулювання конфлікту інтересів у суддів. Охарактеризовано порядок повідомлення про наявність у судді потенційного або реального конфлікту інтересів. Виокремленовиди відповідальності щодо порушення суддею правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Визначено, що при порушенні суддею правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів при відправленні правосуддя (конфлікту інтересів, що врегулюється у встановлений процесуальним законом спосіб) настає дисциплінарна відповідальність відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів». Натомість порушення суддею правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у ситуації, не пов'язаній з відправленням правосуддя, тягне за собою адміністративну відповідальність відповідно до Кодексу України про адміністративну відповідальність.

Проневич, О. (2023). Правообмеження і заходи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у суддів: адміністративно-правовий вимір. *Актуальні питання у сучасній науці*. № 8(14), 319-329. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/5829/5862>

УДК 340.132.8; 342.086
DOI: <https://doi.org/10.15330/apiclu.61.4.50-4.57>

В. В. Книш

Особливості юридичного закріплення конституційно-правової відповідальності у Франції

У статті досліджено особливості становлення, розвитку та юридичного закріплення інституту конституційно-правової відповідальності у Франції. Мова йде як про позитивну (перспективну), так і про негативну (ретроспективну) відповідальність державно-правових інституцій Франції.

На думку автора, позитивна конституційно-правова відповідальність Президента Франції зводиться до широкої сфери його повноважень як глави держави і як основного координатора виконавчої влади, а саме: 1) кадрове формування виконавчої влади; 2) у взаємодії з парламентом; 3) у сфері функціонування інститутів безпосередньої демократії; 4) у сфері міжнародних відносин – акредитує послів і надзвичайних посланців в іноземних державах; 5) у галузі оборони та виникнення надзвичайних обставин.

Окрему увагу приділено позитивній конституційно-правовій відповідальності уряду Франції (Ради Міністрів), яка, на наш погляд, вужча, ніж відповідальність Президента Франції. Уряд визначає і проводить політику нації, розпоряджається адміністрацією та збройним силами. У рамках відповідальності уряду Франції визначається і позитивна конституційно-правова відповідальність Прем'єр-міністра.

Автором також визначено межі позитивної конституційно-правової відповідальності парламенту у формі законодавчих повноважень та законодавчої діяльності. Це зводиться до таких сфер: 1) позитивна конституційно-правова відповідальність за законодавчі повноваження приватноправового характеру; 2) позитивна конституційно-правова відповідальність за

законодавчі повноваження публічно-правового характеру; 3) позитивна конституційно-правова відповідальність за законодавчі повноваження у галузі фінансів; 4) позитивна конституційно-правова відповідальність за надзвичайні повноваження.

Проаналізовано також негативну конституційно-правову відповідальність. Відповідно до ст. 8 Конституції Франції, Президент припиняє виконання функцій Прем'єр-міністра та приймає рішення про відставку уряду. За пропозицією Прем'єр-міністра Президент Франції призначає інших членів уряду і припиняє виконання своїх функцій. У ст. 20 Конституції Франції також присутнє положення про те, що уряд відповідальний перед Парламентом відповідно до визначених умов і процедур.

Книш, В. (2023). Особливості юридичного закріплення конституційно-правової відповідальності у Франції. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. № 61, 4.50-4.57. URL: <https://scijournals.pnu.edu.ua/index.php/apiclu/article/view/6849/7110>

УДК 342 (19)
DOI: <https://doi.org/10.15330/apiclu.61.4.58-4.66>

Л. Т. Присташ

Передумови прийняття судових статутів та підготовка до проведення судової реформи 1864 року

У науковій статті йдеться про передумови прийняття судових статутів та проведення судової реформи 1864 року, яка була спрямована на створення правової держави та зміцнення її інституцій. Цілі, які були поставлені перед суспільством, зумовили прогресивні зміни і у соціальному, і в суспільному значенні.

Різні елементи державної влади і самодержавства до середини ХІХ ст. стали непридатними, але серед органів державного апарату у найбільш занедбаному стані перебувала судова система.

Судова система, яка існувала на той період, з її принципами становості, наявності безлічі інстанцій, характерною неосвіченістю суддів при розгляді справ, чиновницьким монополізмом у сферах державного управління, не могла гарантувати і забезпечувати належний правовий захист особистих та майнових прав громадян.

Присташ, Л. (2023). Передумови прийняття судових статутів та підготовка до проведення судової реформи 1864 року. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. № 61, 4.58-4.66. URL: <https://scijournals.pnu.edu.ua/index.php/apiclu/article/view/6851/7112>

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 8-9 (111-112) 2023

(01 серпня - 30 вересня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів
Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 28.09.2023.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 8,05.
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.