

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:  
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ  
№ 3 (106) 2023**

**(01 березня -31 березня)**

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](http://nbuviar.gov.ua)**

## ЗМІСТ

<b>НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ</b> .....	3
<b>КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ</b> .....	6
<b>СУСПІЛЬНА ДУМКА</b>	
<i>Н. Мамченко</i> , Судово-юридична газета: Народні обранці збираються обмежити доступ до судових рішень та дозволити не проводити запис судових засідань .....	11
<i>Н. Мамченко</i> , Судово-юридична газета: Кабмін опублікував Державну антикорупційну програму: що слід чекати суддям .....	13
<i>В. Хрипун</i> , Судово-юридична газета: Що не так з конкурсом до Вищої кваліфікаційної комісії суддів: аналіз .....	16
Українська Гельсінська Спілка з прав людини: Реєстровані одностатеві партнерства: два законопроекти та одна справа в ЄСПЛ .....	19
<i>С. Скробач</i> , Цензор.НЕТ: Посилення кримінальної відповідальності військовослужбовців: цікава деталь .....	21
<i>І. Пілько</i> , Дзеркало тижня: Децентралізація-2023. Чому реформу треба повернути до людей .....	22
<i>К. Пастушенко</i> , Економічна правда. Блоги: Чому після війни в Україні важливо продовжити децентралізацію .....	25
<b>ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ</b> .....	27
<b>ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР</b>	
<i>Маслов Д., Маселко Р.</i> Цифровізація правосуддя: більше жодних кроків назад .....	31
<i>Кібенко О.</i> Майбутнє онлайн-судів в Україні: оцифровування наявних процесів чи цифрова трансформація правосуддя? .....	34
<i>Хавронюк М., Піскунова О.</i> Висновок щодо проєкту Закону про внесення змін до Виборчого кодексу України стосовно вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації .....	39
<b>НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ</b> .....	43

## НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Початок конкурсу з відбору суддів Конституційного Суду очікується в кінці квітня. Про це повідомила журналістам віцепрем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України Ольга Стефанішина на полях Другого форуму Україна-Франція, передає Укрінформ.

Вона наголосила, що процедури відбору суддів Конституційного Суду ніколи не було в Україні, додавши, що ніяких юридичних обґрунтувань позиції про сьомого члена групи експертів із відбору суддів КСУ.

«Ми провели переговори із Венеційською комісією, з Європейською комісією. На сьогодні домовилися, що модель відбору буде базуватися на моделі, як це було по інших судових органах, зокрема Вища рада правосуддя. На цьому поки домовилися. Продовжимо говорити із Єврокомісією з тим, як запустити конкурс», – сказала Стефанішина і додала, що конкурс вдасться запустити в кінці квітня.

Як повідомлялося, реформа Конституційного Суду є одним з критеріїв, які Україна має виконати для подальшого зближення з ЄС. Україна має привести процедуру добору суддів КСУ відповідно до рекомендацій Венеційської комісії (*Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3680907-konkurs-iz-vidboru-suddiv-ksu-pocnetsa-naprikinci-kvitna-stefanisina.html>). – 2023. – 10.03*).

Верховна Рада ухвалила закон, який передбачає складання іспитів з основ Конституції, історії України та рівня володіння державною мовою для набуття громадянства. Про це повідомив народний депутат Ярослав Железняк.

Відповідний законопроект №7606 у цілому підтримав 281 народний депутат.

Згідно з проектом закону, іноземець або людина без громадянства, який бажає отримати українське громадянство, зобов'язаний подати письмову заяву про те, що в разі набуття громадянства він складе іспити з основ Конституції України, історії країни та рівня володіння державною мовою і протягом двох

років надасть документи про складання таких іспитів.

Упродовж двох років іспити мають скласти також ті, хто отримав громадянство за визначні заслуги перед Україною, становлять державний інтерес для країни, проходять військову службу за контрактом, а також люди, які отримали дозвіл на тимчасове проживання.

Невиконання цих зобов'язань буде підставою для втрати громадянства.

Відзначимо, згідно з 9-ою статтею Закону Про громадянство України були такі умови для прийняття до українського громадянства:

- визнання і дотримання Конституції України та законів України;

- подання декларації про відсутність іноземного громадянства або зобов'язання припинити іноземне громадянство для іноземців;

- безперервне проживання на законних підставах на території України протягом останніх 5 років. Для певних осіб мінімальний термін становив 2 роки;

- отримання дозволу на імміграцію;

- володіння державною мовою відповідно до рівня, встановленого законодавством України. Підтверджується сертифікатом про рівень володіння державною мовою;

- наявність законних джерел існування (*Детектор Медіа (<https://detector.media/infospace/article/209176/2023-03-21-konstytutsiya-istoriya-ta-mova-rada-zaprovadyla-ispyty-dlya-otrymannya-gromadyanstva-ukrainy/>). – 2023. – 21.03*).

20 березня парламент ухвалив в першому читанні законопроект, який стосується проблематики існування в Україні двох Верховних Судів – №5456-д.

Нагадаємо, в 2020 році Конституційний Суд України визнав неконституційними деякі положення щодо ліквідації ВСУ. Згодом було внесено декілька законопроектів на виконання цього рішення КСУ.

«Судово-юридична газета» проаналізувала, що передбачає новий варіант законопроекту від 16 березня, який Рада схвалила за основу.

Отже, законопроект під назвою «Про внесення змін до розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку з Рішенням Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 року № 2-р/2020 щодо забезпечення безперервності здійснення правосуддя найвищим судом у системі судоустрою України» пропонує визначити:

«Верховний Суд України як орган державної влади перейменовується у Верховний Суд та продовжує діяти як найвищий суд у системі судоустрою України».

Тобто, автори пропонують «забути» про створення нового Верховного Суду. А замість припинення та ліквідації ВСУ, яка була передбачена 2016 року – відбулося перейменування. Але, з огляду на те, що зміни вносять у перехідні положення закону 2016 року, виникає питання, як «зворотнім числом» має відбутися це «перейменування». Крім того, не є зрозумілим, чи не спричинить таке «перейменування» наявність в Україні двох юросіб з назвою «Верховний Суд», але різними за суттю.

Далі законодавець визначає, що судді Верховного Суду України, обрані на посади до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» 2016 року, продовжують здійснювати свої повноваження як судді Верховного Суду відповідної спеціалізації до звільнення або припинення їх повноважень з підстав, визначених Конституцією України.

Працівники апарату Верховного Суду України, повноваження яких не припинені, переводяться за їх особистою заявою без обов'язкового проведення конкурсу на рівнозначні посади до апарату Верховного Суду.

Верховний Суд діє (наразі у законі «створюється») на матеріально-технічній базі Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України.

У пункті 7 Перехідних положень слова «Верховний Суд України» виключається (наразі норма звучить так:

З дня початку роботи Верховного Суду у складі, визначеному цим Законом, Верховний Суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України припиняють свою діяльність та ліквідуються у встановленому законом порядку. До припинення діяльності статус, структура, повноваження, порядок роботи, права, обов'язки, гарантії суддів цих судів визначаються Законом України «Про судоустрій і статус суддів»).

Разом з тим, положення пункту 7 «та ліквідуються» в частині Верховного Суду України було визнано неконституційним згідно з Рішенням КСУ №2-р/2020 від 18.02.2020.

Отже, Верховний Суд України, за задумом законодавця, не ліквідувався і не припинявся. Що саме у такому разі відбувалося весь цей час з ВСУ (з 2017 року, коли почав працювати новий Верховний Суд), в якому статусі знаходилися його судді, не досить зрозуміло.

Також новий законопроект передбачає, що судді ВСУ (крім тих, які пройшли перевірки на відповідність займаній посаді раніше) оцінюються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України на відповідність займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики та доброчесності в порядку, визначеному цим Законом, та з урахуванням особливостей, передбачених цим пунктом.

А саме кваліфікаційне оцінювання суддів ВСУ (яких наразі залишилося всього 5, і деякі з них пройшли оцінювання в рамках конкурсу до нового ВС) проводиться на підставі рішення ВККС про призначення кваліфікаційного оцінювання. Кваліфікаційне оцінювання за критерієм компетентності проводиться лише шляхом проведення співбесіди.

«Громадська рада доброчесності сприяє ВККС у встановленні відповідності таких суддів критеріям професійної етики та доброчесності», зазначено у законопроекті.

Стосовно суддів вищих спец судів передбачено, що суддя Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного

суду України може бути переведений до апеляційного суду чи місцевого суду в порядку, передбаченому статтями 53 та 82 цього Закону, без конкурсу і з урахуванням особливостей, передбаченими цим пунктом.

Переведення такого судді здійснюється на підставі його заяви Вищою радою правосуддя протягом 30 днів з дня набрання чинності новим Законом, незалежно від наявності у суді вакантних посад.

У разі, якщо суддею ВССУ, ВГСУ, ВАСУ не подано відповідної заяви про переведення його до визначеного ним суду, Вища рада правосуддя переводить такого суддю до будь-якого іншого апеляційного суду, в якому є вакантна посада, без його згоди.

Рішення про переведення приймається ВРП без рекомендації ВККС.

Судді, визначені цим пунктом (крім тих, які пройшли перевірки на відповідність займаній посаді раніше) оцінюються на відповідність займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики та доброчесності в порядку, визначеному цим Законом.

Судді ВССУ, ВГСУ, ВАСУ, переведені до інших судів, а також ті, які виявили бажання звільнитися у відставку, прирівнюються за своїм статусом та рівнем соціально-побутового забезпечення до суддів вищих спеціалізованих судів.

При звільненні у відставку незалежно від займаної на момент звільнення посади суддям ВССУ, ВАСУ, ВГСУ гарантується призначення щомісячного довічного грошового утримання у розмірі та в порядку, передбаченому цим Законом, виходячи з розміру суддівської винагороди, що обчислюється з базового розміру посадового окладу судді вищих спеціалізованих судів.

Судді ВССУ, ВГСУ, ВАСУ, яким призначено розмір щомісячного довічного грошового утримання відповідно до положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зразка 2010 року, мають право на здійснення перерахунку щомісячного довічного грошового утримання у порядку та розмірі, визначеному частиною третьою статті 14-2 цього Закону, виходячи з розміру суддівської винагороди, що

обчислюється з базового розміру посадового окладу судді вищих спеціалізованих судів.

Цікаво також, яку зміну переслідує пропонована у новій редакції законопроекту зміна до п. 20 Перехідних положень.

Наразі у ній визначено, що «відповідність 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)», оцінюється колегіями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України в порядку, визначеному цим Законом». Разом з тим, законодавці пропонують слова «визначеному цим Законом» замінити словами «передбаченому законом». Тобто, це може бути інший закон, за яким оцінять суддів-«п'ятирічок»,

Як зазначається у законопроекті, його положення поширюються на правовідносини, що виникли у зв'язку з перейменуванням Верховного Суду України у Верховний Суд, а також ліквідацією Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України.

Судді Верховного Суду України, обрані на посади до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та які станом на дату набрання чинності цим Законом перебувають у штаті ВСУ, протягом 20 днів з дня набрання чинності цим Законом подають на ім'я Голови Верховного Суду особисті заяви про зарахування до штату Верховного Суду.

Голова ВС протягом трьох днів з дня отримання відповідної заяви зараховує такого суддю до штату Верховного Суду у касаційний суд тієї юрисдикції, яка відповідає юрисдикції судової палати Верховного Суду України, в якій суддя здійснював правосуддя.

Вища кваліфікаційна комісія суддів здійснює відповідне оцінювання суддів ВСУ протягом 6 місяців з дня набрання чинності цим Законом, а якщо вона є неповноважною – протягом 6 місяців з дати призначення її повноважного складу.

У разі виникнення необхідності у здійсненні Верховним Судом як розпорядником бюджетних коштів додаткових видатків з Державного бюджету, пов'язаних з реалізацією окремих положень цього Закону, Кабінету Міністрів належить забезпечити збільшення видатків

відповідному розпоряднику бюджетних коштів (*Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/265151-verkhovnaya-rada-odobrila-zakonoproekt-o-probleme-dvukh-verkhovnykh-sudov-v-ukraine>). – 2023. – 20.03*).

## КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

До Конституційного суду України надійшло конституційне подання 49 парламентаріїв щодо відповідності Конституції України угоди між Україною і РФ із питань перебування чорноморського флоту Російської Федерації на території нашої держави. Про це повідомила пресслужба КСУ.

«До Конституційного суду 31 березня надійшло конституційне подання 49 народних депутатів щодо відповідності Конституції України (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 від 27 квітня 2010 року №2153-VI «Про ратифікацію угоди між Україною та Російською Федерацією з перебування флоту Російської Федерації на території України», – йдеться у повідомленні.

Зазначається, що суб'єкт права на конституційне подання вважає, що ця угода не відповідає частині сьомій статті 17 Основного закону України, і стверджує, що оскаржувана угода суперечить принципам забезпечення нацбезпеки.

«Крім того, народні депутати України зазначають відсутність нормативно-правової бази для вчинення міжнародної угоди такого змісту», – зазначають в суді.

Тож, на думку суб'єкта права на конституційне подання, є причини для визнання угоди неконституційною (*Главком (<https://glavcom.ua/country/incidents/ksu-perevirit-uhodu-pro-rozmishchennja-chornomorskoho-flotu-rf-v-ukrajini-918035.html>). – 2023. – 31.03*).

3 березня 2023 року, Пленум Верховного Суду вирішив звернутися в Конституційний Суд України з поданням щодо відповідності Конституції України положень статті 40 Закону України «Про загальнообов'язкове державне страхування» в редакції, яка набрала чинності з 1 січня 2023 року.

Підставою для внесення конституційного подання слугувала постанова КЦС ВС від 25 листопада 2020 року у справі № 234/9296/17.

Як зазначив доповідач із цього питання – суддя Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду Євгеній Краснощоків, у цій справі Верховний Суд задовільнив позов громадянина до управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України про відновлення страхових виплат.

ВС дійшов висновку, що частина 1 статті 46 «Про загальнообов'язкове державне страхування», яка передбачає припинення страхових виплат на весь час проживання потерпілого за кордоном, якщо інше не передбачено міжнародним договором, суперечить частинам 1 та 2 статті 24, частині 3 статті 41, частині 1 статті 46 та частині 1 статті 64 Конституції України.

Відмову у відновленні страхових виплат, призначених безстроково громадянину у зв'язку з проживанням в країні, з якою Україною не підписаний міжнародний договір про страхові виплати, було визнано такою, що порушує конституційні гарантії позивача на соціальне забезпечення.

За словами Є. Краснощоків, в цій справі ВС врахував висновки КСУ щодо визнання неконституційності аналогічних положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Також доповідач зазначив, що з 1 січня 2023 року набрала чинність нова редакція Закону України «Про загальнообов'язкове державне страхування», якою змінено нумерацію статей. Норма, щодо якої ВС зробив висновок про неконституційність, наразі викладена в пункті 1 частини 1 статті 40 зазначеного закону. Вона зазнала текстуальних змін, але її суть не змінилася.

Тож Пленум ВС просить перевірити на відповідність Конституції України положення пункту 1 частини 1 статті 40 Закону України «Про загальнообов'язкове державне страхування» (*Pravo.ua* (<https://pravo.ua/plenum-vs-prosytsku-perevirty-na-konstytutsiinist-polozhennia-zakonu-shchodo-prypynennia-strakhovykh-vyplat-ukraintsiam-za-kordonom/>). – 2023. – 3.03).

Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України, приписи частини 1 статті 294, частини 6 статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України в тім, що вони унеможливають апеляційне оскарження ухвали суду про залишення без задоволення заяви, поданої в порядку статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України. Про це повідомляється на сайті КСУ.

Другий сенат Конституційного Суду України 1 березня 2023 року ухвалив рішення у справі за конституційною скаргою Плескача В'ячеслава Юрійовича (Заявник), який звернувся до Суду із клопотанням перевірити на відповідність Конституції України приписи частини 1 статті 294, частини 6 статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ). Суддя-доповідач у цій справі – Сергій Головатий.

Заявник, обґрунтовуючи твердження щодо неконституційності оспорюваних приписів Кодексу, зазначив, що ними не встановлено право на апеляційне оскарження ухвали про відмову у задоволенні заяви, поданої в порядку статті 383 КАСУ, водночас встановлено право на апеляційне оскарження ухвали про задоволення такої заяви. Таке нормативне регулювання, на думку заявника, є проявом законодавчої

дискримінації і порушенням частини 1 статті 24 та пунктів 1 і 3 частини 2 статті 129 Конституції України, оскільки рішення, ухвалене на користь держави, апеляційному оскарженню не підлягає, а ухвалене не на її користь – може бути оскаржено в апеляційному порядку.

Ухвалюючи рішення в цій справі, Конституційний Суд України зважав на те, що порушені в конституційній скарзі питання стосуються права особи на судовий захист в адміністративному судочинстві та гарантій, що забезпечують ефективну реалізацію цього права.

Розвиваючи свої попередні юридичні позиції щодо права особи на судовий захист, Конституційний Суд України зазначив, що з принципу “верховенства права” (правовладдя) та вимоги утвердження і забезпечення права особи на судовий захист, що його як загальне право визначено в частині 1 статті 55 Конституції України, а в її частині 2 виокремлено гарантоване право на оскарження до суду рішень, дій або бездіяльності органів публічної влади, їх посадових і службових осіб, впливає обов'язок держави в особі органу законодавчої влади запровадити юридичний механізм реалізації права особи на судовий захист, зокрема в ділянці судового захисту прав і свобод особи у сфері відносин за публічним правом. Такий юридичний механізм має забезпечувати дієвість права особи на судовий захист, що виявляється в запровадженні законом процесуальних можливостей для реального захисту та поновлення порушених прав і свобод особи, особливо в ситуації, коли це порушення спричинено рішеннями, діями або бездіяльністю органів публічної влади, їх посадових і службових осіб.

Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України звернув особливу увагу на призначення адміністративного судочинства в державі, керованій правовладдям.

Конституційний Суд України зазначив, що “адміністративне судочинство є стрижневим елементом демократичного врядування, а його дієвість – засадничою для будь-якого суспільства, ґрунтованого на правовладді”; “у юридичних відносинах між особою з одного

боку і державою (в особі органів державної влади) та іншими органами публічної влади – з другого особа завжди є слабшою стороною. Саме тому в державі, керованій правовладдям, мають діяти адміністративні суди, метою діяльності яких є захист особи супроти держави”.

Конституційний Суд України, проаналізувавши приписи частини 2 статті 3 Конституції України в системному зв'язку з приписами частини 1 статті 8, частин 1, 2 статті 55, частини 5 статті 125, пунктів 1, 8 частини 2 статті 129 Конституції України, дійшов висновку, що “законодавець для забезпечення дієвості правовладдя, права особи на судовий захист в адміністративному судочинстві, гарантій його реалізації, мети діяльності адміністративних судів повинен запровадити такий юридичний механізм здійснення адміністративного судочинства, за якого особа в судовому процесі не перебуватиме в гіршому процесуальному становищі порівняно з державою в особі органів державної влади, а також іншими органами публічної влади, їх посадовими і службовими особами, та матиме реальну процесуальну можливість захистити і поновити свої порушені права, свободи та інтереси, зокрема, завдяки наявності потрібного зв'язку із цим обсягу права на судовий захист”.

Конституційний Суд України також наголосив на тому, що судовий захист та поновлення прав, свобод, інтересів особи, що зазнали порушення внаслідок ухвалення рішень, учинення дій або бездіяльності органами публічної влади, їх посадовими і службовими особами, неможливий без забезпечення виконання судового рішення, ухваленого на користь особи.

Конституційний Суд України зазначив, що “судовий контроль за виконанням судового рішення є щонайпершим елементом в юридичному механізмі забезпечення виконання судового рішення, особливо в разі, коли таке судове рішення ухвалено на користь особи в юридичному спорі супроти органів публічної влади, їх посадових і службових осіб”.

Конституційний Суд України, проаналізувавши оспорювані приписи

Кодексу, дійшов висновку, що законодавець, ухваливши оспорювані приписи Кодексу, якими не встановив для особи-позивача права оскаржити апеляційним порядком ухвалу суду про залишення без задоволення заяви, поданої в порядку статті 383 Кодексу, не виконав головного обов'язку, покладеного на нього приписами частини 2 статті 3 Конституції України, оскільки законодавчо не встановив дієвого судового контролю за виконанням судового рішення, не забезпечив права особи на судовий захист в адміністративному судочинстві та гарантій його реалізації, як-от рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, право на апеляційний перегляд справи, обов'язковість судового рішення, що є неодмінними вимогами правовладдя як засади конституційного ладу в Україні, вираженої через таку формулу: „В Україні визнається і діє принцип верховенства права“ (частина 1 статті 8 Конституції України).

Конституційний Суд України констатував, що приписи частини 1 статті 294, частини 6 статті 383 Кодексу в тім, що вони унеможливають апеляційне оскарження ухвали суду про залишення без задоволення заяви, поданої в порядку статті 383 Кодексу, не відповідають частині 2 статті 3, частині 1 статті 8, частинам 1, 2 статті 55, частині 5 статті 125, пунктам 1, 8, 9 частини 2 статті 129, статті 129-1 Конституції України (*Pravo.ua (<https://pravo.ua/nekonstytsiynymy-vyznani-normy-kasu-iaki-unemozhlyvliuiut-apeliatsiine-oskarzhennia-ukhvaly-sudu-pro-zalyshennia-bez-zadovolennia-zaiavy-podanoi-poriadkom-statti-383-kasu/>)* – 2023. – 3.03).

1 березня 2023 року на пленарному засіданні Другий сенат Конституційного Суду України ухвалив рішення у справі за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 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-IX (Закон № 113), який унормовує відносини з попередження прокурорів про можливе майбутнє звільнення з посади.

Суддя-доповідач у цій справі – Олег Первомайський.

Відповідно до зазначеного припису Закону № 113 «з дня набрання чинності цим Законом усі прокурори Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур вважаються такими, що персонально попереджені в належному порядку про можливе майбутнє звільнення з посади на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України „Про прокуратуру“».

Василенко С.М. працював в органах прокуратури з 1998 року. Генеральний прокурор наказом від 4 листопада 2019 року звільнив його з посади на підставі статті 9 Закону № 1697 та підпункту 1 пункту 19 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113 (неподання прокурором прокуратури у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до обласної прокуратури та про намір у зв'язку з цим пройти атестацію).

Ухвалюючи рішення в цій справі, КСУ врахував власні юридичні позиції, міжнародні акти та практику Європейського суду з прав людини, а також керувався передусім тим, що конституційний лад в Україні ґрунтується на низці конституційних принципів, зокрема принципах демократії, верховенства права (правовладдя), поділу державної влади.

КСУ в одному зі своїх рішень, розв'язуючи схожу конституційну проблему, зазначив „Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, що є нормативними актами, не може звільняти окремого працівника або певні категорії працівників та повідомляти їх про можливе майбутнє звільнення. Звільнення особи можливе на підставі не закону, а лише індивідуального акта права, повноважень щодо ухвалення якого Верховна Рада України не має“.

КСУ дійшов висновку, що оспорюваний припис Закону № 113 містить одночасно як окремі ознаки акта правозастосування, тобто індивідуального акта права, адресованого прокуророві, якого попереджають „про можливе майбутнє звільнення з посади“, так і

ознаки знеособленого нормативного припису, що не містить жодних персональних даних.

Отже, оспорюваний припис Закону № 113 не можна вважати „правом“ у державі, керованій верховенством права (правовладдя). Конституційний Суд визнав його таким, що не відповідає Конституції України (*Pravo.ua* (<https://pravo.ua/ksu-vyznav-nekonstytutsiinym-prypys-zakonu-shchodo-pershocherhovyykh-zakhodiv-iz-reformy-orhaniv-prokuratury/>). – 2023. – 2.03).

22 березня 2023 року, на пленарному засіданні Другий сенат Конституційного Суду України ухвалив Рішення у справі за конституційною скаргою Лазуренка Ігоря Олександровича щодо конституційності приписів абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України „Про виконавче провадження“ від 2 червня 2016 року № 1404–VIII (далі – Закон № 1404), абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування“ від 9 липня 2003 року № 1058–IV (далі – Закон № 1058).

Цим рішенням Суд визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону № 1404, абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону № 1058 в тім, що вони унеможливають виплату – у розмірі не нижче прожиткового мінімуму – пенсії, що є основним джерелом існування, призначеної в установленому законом розмірі прожиткового мінімуму.

Суб'єкт права на конституційну скаргу вважає, що оспорювані приписи Закону № 1404, Закону № 1058 „дозволяють звертати стягнення на пенсію боржника навіть у разі, якщо вона є єдиним джерелом доходів (основним джерелом існування) боржника та її розмір дорівнює прожитковому мінімуму для відповідної особи“. Лазуренко І.О. наголошує, що „такий стан речей <...> не дозволяє людині <...> підтримувати достатній життєвий рівень та зберігати людську гідність, порушує право особи <...> на соціальний захист від держави“;

а „легітимна мета, яка полягає в необхідності забезпечити виконання судового рішення, не може переважати в ситуації, коли на боржника-пенсіонера покладається надмірний тягар (злидні) та має місце посягання на його людську гідність“.

Розв'язуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України наголосив, що „у соціальній державі людська гідність є стрижнем формування державою соціальної політики, яка має здійснюватися задля убезпечення людини від бідності та гарантування їй у зв'язку з цим базового соціального захисту, мінімальним стандартом якого є прожитковий мінімум, що має реально забезпечувати людині достатній і гідний рівень життя“. Соціальна держава відповідальна за захист людської гідності, забезпечення достатнього і гідного рівня життя людини та задля цього зобов'язана створювати належні та дієві національні юридичні механізми реалізації конституційних прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень для неї і її сім'ї. „Людську гідність буде заперечено, якщо держава не забезпечить людині принаймні мінімальних соціальних вигод“, – зазначено у Рішенні Суду.

Конституційний Суд вказав, що позитивний обов'язок держави забезпечувати безумовний захист людської гідності та мінімальний соціальний захист людини, визначений приписами частини третьої статті 46 Конституції України. Зокрема, йдеться про встановлення та систематичну виплату протягом певних періодів, визначених законом, пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, у розмірі, не нижчому від прожиткового мінімуму, встановленого законом для відповідної категорії осіб. Це означає, що внаслідок такого встановлення розмір виплачених особам пенсій, інших соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, за жодних умов не може бути нижчим від гарантованого державою прожиткового мінімуму, навіть якщо із цих виплат здійснено обґрунтовані державою відрахування для досягнення правомірної (легітимної) мети.

Водночас Конституційний Суд наголосив, що законодавець, забезпечуючи реалізацію конституційного права на судовий захист та публічний порядок у сфері судочинства (це стосується і виконання судових рішень), може визначати обмеження щодо реалізації інших прав і свобод людини, зокрема її прав у сфері соціального захисту, однак він зобов'язаний унормувати ці питання, вживаючи домірних заходів для досягнення справедливого балансу між захистом публічних інтересів і конституційних прав людини на соціальний захист та достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, не порушуючи сутності цих прав.

Конституційний Суд звернув увагу, що оспорювані приписи Закону № 1404, Закону № 1058, якими для звернення стягнення у виконавчому провадженні встановлено максимально допустимі розміри відрахувань у відсотковому відношенні з пенсій боржника, що їх визначено у мініальному розмірі – розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом, унеможливають виплату пенсії, що є основним джерелом існування, у розмірі, не нижчому від прожиткового мінімуму, встановленого законом. У такий спосіб людину може бути позбавлено навіть мінімальних соціальних вигод та захисту від бідності через примусове виконання рішення.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорювані приписи Закону № 1404, Закону № 1058 є невиконанням державою свого позитивного обов'язку забезпечити мінімальний соціальний захист людини відповідно до приписів частини третьої статті 46 Конституції України, що заперечує людську гідність як абсолютну цінність, нівелює сутність конституційних прав на соціальний захист та достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, а отже, не відповідають приписам статей 1, 3, 8, 21, 28, 46, 48 Конституції України (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України*). – 2023. – 23.03).

Конституційний Суд України оприлюднив підсумки своєї діяльності за січень – лютий 2023 року.

Так, за перші два місяці поточного року КСУ провів 61 засідання, з них:

10 пленарних засідань Великої Палати;

12 засідань Великої Палати;

4 засідання Суду;

2 спеціальні пленарні засідання Суду;

4 пленарні засідання та 5 засідань Першого сенату;

3 пленарні засідання і 5 засідань Другого сенату;

16 засідань колегій суддів.

На цих засіданнях Суд ухвалив 53 акти:

1 рішення Суду;

3 постанови Суду;

18 ухвал Великої Палати;

5 ухвал Першого сенату;

3 ухвали Другого сенату;

23 ухвали Першого і Другого сенатів Суду.

Також у січні – лютому до КСУ надійшло 1 конституційне подання Верховного Суду та 73 конституційні скарги. За результатами попередньої перевірки 33 конституційні скарги розподілені між суддями Суду. Суб'єктам права на конституційну скаргу повернуто 40 скарг, які за формою не відповідали вимогам Закону України «Про Конституційний Суд України».

Секретаріатом Суду підготовлено та надіслано 104 відповіді на запити на публічну інформацію і звернення громадян (*Pravo.ua* (<https://pravo.ua/ksu-pidbyv-pidsumky-za-sichen-liutyi/>). – 2023. – 2.03).

## СУСПІЛЬНА ДУМКА

**Н. Мамченко, Судово-юридична газета:**

### **Народні обранці збираються обмежити доступ до судових рішень та дозволити не проводити запис судових засідань**

**П**оки Вища рада правосуддя відмежувалася від визначення критеріїв для обмеження доступу громадян до рішень судів, законотворці вирішили вилучити з Реєстру судових рішень навіть найменування самих судів, і дозволити суддям вносити рішення до Реєстру «за наявності можливості».

Народні обранці збираються обмежити доступ до судових рішень та дозволити не проводити запис судових засідань

Верховна Рада готується ухвалити законопроекти, якими пропонується обмежити доступ громадян до судових рішень та дозволити не проводити запис судових засідань всупереч припису Конституції.

Йдеться про законопроекти №7033-д і №8359. Останній погоджено Вищою радою правосуддя, яка поки не в курсі, чи має вона стосунок до визначення критеріїв для закриття текстів рішень у Реєстрі і політики судової влади в цій сфері.

Разом з тим, як раніше писала «Судово-юридична газета», з публічного доступу у

Єдиному державному реєстрі судових рішень вилучили понад 6 млн судових рішень, включно з корупційними справами, а єдині критерії – досі відсутні.

Отже, як раніше писала «Судово-юридична газета», законопроект 7033-д голови Комітету ВР з питань правової політики від «Слуги народу» Дениса Маслова передбачає закриття значної частини текстів судових рішень у Реєстрі. 13 січня він зареєстрував проект постанови про його прийняття за основу.

Цікаво, що законопроект Дениса Маслова передбачає, що у текстах судових рішень мають бути закриті найменування об'єктів критичної інфраструктури. Туди входять, наприклад, виборчі комісії, ЗМІ, самі суди та органи державної влади. Отже, якщо буде йтися, наприклад, про виборчий спір, то дізнатися, хто з ким судився, буде неможливо.

Загалом до переліку об'єктів критичної інфраструктури відноситься невизначене число об'єктів. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів від 16.12.22 №1384, яка визначає

Порядок віднесення об'єктів до критичної інфраструктури, до числа таких об'єктів можуть відносити:

- об'єкти, які займаються організацією підготовки та проведення виборів та референдумів,
- органи державної влади та місцевого самоврядування,
- засоби масової інформації,
- суди,
- органи, які відповідають за пенсійне забезпечення, соціальне страхування і соціальні послуги,
- охорону навколишнього середовища
- ринок небанківських фінансових послуг, ринок платіжних послуг тощо.

Виникає питання, чи мають у такому випадку закривати і назву суду, який виніс судові рішення, адже він теж може входити до переліку об'єктів критичної інфраструктури.

Якщо йти за логікою законодавця, то з Реєстру мають зникнути і найменування державних органів.

Загалом проект виписано досить розлого. З урахуванням того, що, як раніше писала «Судово-юридична газета», Вища рада правосуддя відмежувалася від питання визначення критеріїв, за якими слід вилучати з публічного доступу тексти судових рішень, хоча з відповідним листом до неї зверталася ДСА, виникає питання, як адміністратор Реєстру – ДП «Інформаційні судові системи» взагалі буде виконувати новий закон.

Як зазначає у своєму зверненні Transparency International Ukraine, цим же законопроектом планується надати суддям право довільно вилучати із судового реєстру інформацію з рішень у справах, розглянутих у відкритому засіданні, що суперечить загальному принципу гласності судового процесу і несе корупційні ризики.

Також Transparency International Ukraine звертає увагу на необхідність відхилити пропозиції законопроекту №8359, який передбачає, що «у разі об'єктивної неможливості» повністю фіксувати судові засідання, секретар записує лише істотні моменти у протоколі. Тракувати, що таке

об'єктивна неможливість, кожен може по-своєму.

«Обмеження доступу до судових рішень відкине Україну на десятки років назад у демократичному поступі – до рівня Росії і Білорусі – і становитиме небезпеку для подальшого процесу інтеграції до Європейського Союзу. Наразі народні депутати України планують непропорційно обмежити українців вільно отримувати інформацію, яка становить значний суспільний інтерес, зокрема про рішення, докази у справах, а також про осіб, обвинувачених і засуджених за вчинення цих злочинів», – зазначається у зверненні.

Нагадаємо, як раніше писала «Судово-юридична газета», 14 лютого Вища рада правосуддя підтримала законопроект 8359, яким пропонується повернути до судів рукописні протоколи судових засідань. 13 січня Денис Маслов зареєстрував його у Раді.

Хто у судах буде писати ці протоколи при низькій заробітній платі та величезному дефіциті кадрів, наразі невідомо.

По-друге, виникає питання стосовно відповідності законопроекту Конституції (у ст. 129 Конституції України закріплено принцип гласності судового процесу та його повне фіксування технічними засобами).

Крім того, як відмічає адвокатська спільнота, законопроект може нівелювати фіксацію, і зробити неможливим використання протоколів на наступних стадіях судочинства.

Запропоновано також доповнити Закон «Про доступ до судових рішень» положенням про те, що в разі об'єктивної неможливості внесення судового рішення до Єдиного державного реєстру судових рішень суд вносить до Реєстру рішення і окремі думки суддів не пізніше 5 робочих днів із дня усунення відповідних обставин. Тобто, суд зможе почекати усунення «відповідних обставин».

Такі «відповідні» обставини можуть тривати досить довго, і рішення суду може місяцями не потрапляти до Реєстру.

Зараз відповідно до закону про доступ до судових рішень судові рішення є відкритими та підлягають оприлюдненню в електронній формі не пізніше наступного дня після їх

виготовлення і підписання, крім ухвал про арешт майна та тимчасовий доступ до речей та документів у кримінальних провадженнях, які підлягають оприлюдненню не раніше дня їх звернення до виконання. (Хоча й величезний масив рішень наразі видалений з відкритого доступу в Реєстрі).

Отже, Вища рада правосуддя вважає законопроект необхідним, зокрема, з точки зору того, що суддів можна буде не притягати за це до дисциплінарної відповідальності.

«Запропоновані суб'єктом законодавчої ініціативи норми є актуальними і дадуть змогу забезпечити уникнення ризику притягнення судді до дисциплінарної відповідальності за несвоєчасне надання суддею копії судового

рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень», – зазначає ВРП.

Наразі Вищій раді правосуддя невідомо, хто саме в Україні має визначати підстави для правомірного обмеження доступу до судових рішень, вести облік та перевіряти законність цих обмежень.

Вища рада правосуддя переадресувала питання про підстави обмеження доступу до текстів судових рішень у Реєстрі до ДСА, але у ДСА відповіли, що це питання не у їх компетенції (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/264916-narodnye-izbranniki-sobirayutsya-ogranichit-dostup-k-sudebnym-resheniyam-i-razreshit-ne-provodit-zapis-sudebnykh-zasedaniy>)). – 2023. – 20.03).

## Н. Мамченко, Судово-юридична газета: Кабмін опублікував Державну антикорупційну програму: що слід чекати суддям

**4** березня Уряд затвердив Державну антикорупційну програму. Ввечері 13 березня її нарешті опублікували.

Нагадаємо, навколо проекту ДАП точилися дискусії. Зокрема, Вища рада правосуддя погодила Програму з зауваженнями, а потім внесла уточнення до своїх зауважень.

Спочатку у проекті ДАП йшлося про значне розширення повноважень Громадської ради доброчесності (негативний висновок ГРД щодо судді ВККС зможе подолати лише на спільному з ГРД засіданні, якщо за це проголосує більшість членів ГРД), а також зміни у процедурі кваліфікаційного оцінювання суддів. Також пропонувалося заборонити суддям йти у відставку до завершення дисциплінарних проваджень.

«Судово-юридична газета» проаналізувала та підсумувала, які цілі та завдання залишилися у фінальній версії.

Так, виконання Державної антикорупційної програми (ДАП) у сфері судової гілки влади базується на завданнях, які нерозривно пов'язані з законодавчими змінами.

А саме, мають бути розроблені і прийняті закони, якими:

1) запроваджено окрему процедуру проведення перевірки законності джерел

походження майна судді (поза межами дисциплінарного провадження), яку здійснює Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК);

2) встановлено окремий порядок розгляду Вищою радою правосуддя подань про звільнення судді на підставі порушення обов'язку щодо підтвердження законності джерела походження майна;

3) визначено порядок участі Громадської ради доброчесності у розгляді дисциплінарних скарг, зокрема тих, що стосуються допущення суддею недоброчесної поведінки, допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, використання статусу судді з метою незаконного отримання ним або третіми особами матеріальних благ або іншої вигоди, декларування завідомо недостовірних (у тому числі неповних) тверджень у декларації доброчесності судді;

4) встановлено кримінальну відповідальність за зловживання суддями своїми повноваженнями з урахуванням правової позиції, висловленої у Рішенні Конституційного Суду від 11 червня 2020 р. № 7-р у справі щодо конституційності статті 375 Кримінального кодексу (постановлення завідомо неправосудного рішення);

5) унеможливлення обіймання адміністративної посади в суді однією і тією самою особою протягом тривалого часу;

6) передбачено проведення оцінки відповідності кандидатів на посаду судді критерію доброчесності у всіх процедурах добору суддів;

7) передбачено участь Громадської ради доброчесності у сприянні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України встановленню відповідності кандидатів на посаду судді критерію доброчесності у всіх процедурах добору суддів;

8) визначено новий механізм врахування висновків Громадської ради доброчесності про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності або підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у разі наявності такого висновку;

9) передбачено доступ членів Громадської ради доброчесності та уповноважених працівників секретаріату Громадської ради доброчесності до суддівських досьє (досьє кандидатів на посаду судді) у повному обсязі;

10) передбачено утворення секретаріату Громадської ради доброчесності, який сприятиме членам ГРД під час здійснення визначених законом повноважень, з визначенням джерел фінансування його діяльності (у разі визначення доцільності його утворення);

11) передбачено участь Громадської ради доброчесності у визначенні графіків, строків та черговості проведення оцінювання суддів (кандидатів на посаду судді);

12) передбачено затвердження єдиних критеріїв (індикаторів) проведення оцінки доброчесності та професійної етики судді, а також доброчесності кандидата на посаду судді під час усіх процедур добору та оцінювання суддів (тут враховано те, що «проведення процедур кваліфікаційного оцінювання не повинно призвести до повторного оцінювання тих суддів, що пройшли таке кваліфікаційне оцінювання під час процедур первинного кваліфікаційного оцінювання, конкурсних процедур чи процедур добору»);

13) передбачено заборону на звільнення судді з посади за його заявою про відставку до завершення дисциплінарних проваджень щодо судді;

14) визначено підстави для припинення відставки та позбавлення статусу судді у разі допущення суддею у відставці поведінки, яка є несумісною із званням судді;

15) встановлено порядок розгляду питання про припинення відставки та позбавлення статусу судді у разі допущення суддею у відставці поведінки, яка є несумісною із званням судді;

16) внесено зміни до статті 95-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо входження до складу Конкурсної комісії з відбору ВККС (замість міжнародних експертів відповідно до пункту 50 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» зазначеного Закону) представників громадянського суспільства;

17) внесено зміни до статті 9-1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» щодо входження до складу Етичної ради (замість міжнародних експертів відповідно до пункту 23-1 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» зазначеного Закону) представників громадянського суспільства;

18) передбачено право оскаржувати до Вищої ради правосуддя рішення Дисциплінарної палати без отримання дозволу Дисциплінарної палати на таке оскарження;

19) визначено вимоги до кандидатів на посади у секретаріаті Вищої ради правосуддя, які дають змогу забезпечити їх відповідність критеріям компетентності, доброчесності та професійної етики;

20) визначено порядок розгляду дисциплінарних скарг, які на час набрання чинності Законом України від 14 липня 2021 р. № 1635-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» та до моменту формування Служби дисциплінарних інспекторів перебували на розгляді у членів Вищої ради правосуддя, а також справ, розгляд яких розпочато Дисциплінарними

палатами Вищої ради правосуддя, скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора, які перебували на розгляді Вищої ради правосуддя до зазначеного вище періоду;

21) усунуто наявні проблеми механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

22) удосконалено механізм проведення ВККС процедур кваліфікаційного оцінювання суддів та конкурсних процедур з метою уникнення невинуватених затримок;

23) спрощено порядок проведення іспитів та тестувань, зокрема щодо можливості оцінювання практичних завдань фахівцями, залученими Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, спрощення виставлення балів за результатами психологічних тестувань тощо;

24) забезпечено здійснення електронного судочинства, у тому числі шляхом запровадження можливості розгляду он-лайн певних категорій справ незалежно від місцезнаходження сторін і суду, що, зокрема, сприяє рівномірному розподілу справ між судами і судьями.

Також буде:

-Уточнено перелік та підстави дисциплінарної відповідальності судді;

-Спрощено механізм дисциплінарного розслідування та розгляду дисциплінарних справ;

-Визначено, що засідання Дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя є відкритими із забезпеченням відеотрансляції в режимі реального часу;

-Встановлено, що засідання Вищої ради правосуддя із розгляду скарг на рішення Дисциплінарних палат за результатами розгляду дисциплінарних проваджень щодо судді є відкритими із забезпеченням відеотрансляції в режимі реального часу;

-Визначено, що проведення закритого розгляду на засіданні Дисциплінарних палат, на засіданні Вищої ради правосуддя із розгляду скарг на рішення Дисциплінарних палат без забезпечення відеотрансляції в режимі реального часу є можливим лише за вмотивованого рішення

з обґрунтуванням наявності відповідних підстав, визначених законом;

-Визначено чіткі строки для кожного етапу дисциплінарного провадження, які унеможливають безпідставне затягування розгляду дисциплінарних скарг;

-Передбачено відкрите та поіменне голосування членами Дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя та Вищої ради правосуддя щодо рішень у дисциплінарних справах;

-Розроблення програмного забезпечення та запровадження технічного устаткування, необхідних для забезпечення формування і ведення суддівського дос'є (дос'є кандидата на посаду судді) в електронній формі у Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі;

-Запроваджено об'єктивну та прозору методику виставлення балів, визначення результатів членами ВККС та Вищої ради правосуддя під час прийняття рішень у процедурах добору, оцінювання та просування суддів, а також оприлюднення інформації з іспитів;

-Встановлено і критерії успішності виконання Програми.

Зокрема, успішним виконання ДАП буде, якщо «щонайменше 80 відсотків фахівців у сфері правосуддя оцінюють, що:

а) участь Громадської ради доброчесності у встановленні відповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики передбачена у всіх необхідних процедурах добору суддів;

б) Громадська рада доброчесності має достатні ресурси та повноваження для виконання покладених на неї завдань».

ДАП передбачає, що єдині критерії (індикатори) проведення оцінки доброчесності та професійної етики судді, а також доброчесності кандидата на посаду судді мають бути розроблені Вищою радою правосуддя, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Громадською радою доброчесності з урахуванням професіограми судді.

Отже, у червні 2023 року має розпочатися розробка проекту закону, яким передбачено

надання Вищій раді правосуддя повноважень із затвердження єдиних критеріїв (індикаторів) для оцінки добросовісності та професійної етики судді, а також добросовісності кандидата на посаду судді під час усіх процедур добору та оцінювання суддів.

Далі розробляються єдині критерії (індикатори).

Також у ДАП передбачено завдання, відповідно до якого «Удосконалено перевірку відповідності критеріям (індикаторам)

добросовісності кандидатів у межах процедур добору та призначення нових суддів із залученням Громадської ради добросовісності»

Затвердження доопрацьованої професіограми судді, її оприлюднення має відбутися через 4 місяці з дня призначення ВККС (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/264992-kabmin-opublikoval-gosudarstvennuyu-antikorrupsionnuyu-programmu-chego-sleduet-zhdet-sudyam-6lfece>). – 2023. – 18.03).

## В. Хрипун, Судово-юридична газета: Що не так з конкурсом до Вищої кваліфікаційної комісії суддів: аналіз

15 березня 2023 року Конкурсна комісія з добору членів ВККС надала список з 32 кращих, на її думку, кандидатів, з яких Вища рада правосуддя вже скоро має обрати 16 членів ВККС.

Серед кандидатів, які отримали рекомендації – 22 адвокати, науковця-правника, представника правоохоронних та лише 10 суддів.

«Судово-юридична газета» пропонує згадати основні проблеми конкурсу, що вже став частиною історії.

### Конкурс на посади членів ВККС міг розпочатися раніше

Конкурс на посади членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів міг розпочатися раніше. Повний склад Конкурсної комісії з добору членів ВККС (3 судді, делеговані Радою суддів України, та 3 міжнародних експерти) Вища рада правосуддя призначила ще 17 вересня 2021 року.

Втім, далі тривалий час справи не рухались.

Виявилось, що 3 «міжнародних» члена Комісії – Тед Зажечни, Роберт Брукхейсен та Стівен Маркман не надто кваліпляться починати роботу.

У жовтні 2021 року Вища рада правосуддя та Рада суддів України навіть висловили з цього приводу незадоволення, зазначивши, що фактично мова йде про блокування іноземними експертами роботи Конкурсної комісії.

В якийсь момент «міжнародники» просто перестали виходити на зв'язок, залишивши

українську сторону лише здогадуватись о справжніх причинах подібної поведінки.

Втім, судячи з подальшого розвитку подій, суб'єкти делегування міжнародних експертів у склад Конкурсної комісії (тобто, посольства США, ЄС тощо), просто чекали створення ще одного органу за участю «міжнародників» – Етичної ради, а також спостерігали, чим закінчиться історія із самою Вищою радою правосуддя.

У листопаді 2021 року, нагадаємо, Етична рада була створена. Серед іншого вона мала перевірити і добросовісність діючих на той час членів ВРП.

Рада правосуддя на той час вже отримала «чорну мітку», як від іноземних партнерів України, так і від української влади та громадськості, а тому фактично була приречена. Тим більше, що громадськістю тоді було публічно проголошено – «нових членів ВККС має призначати тільки оновлений склад ВРП».

У підсумку, лише після того, як Етична рада стала реальністю, міжнародні експерти «вийшли на зв'язок».

У листопаді 2021 року в Києві відбулась перша зустріч Конкурсної комісії за участю міжнародних експертів. Втім, подальша робота Конкурсної комісії знов відбувалась не надто швидко. Лише 21 січня 2022 року були обрані голова та заступник голови Комісії, а вторгнення РФ в Україну через місяць відклало проведення конкурсу на півроку.



### **Умови конкурсу були максимально спрощені, а члени Конкурсної комісії отримали величезну дискрецію**

Умови конкурсу від початку викликали багато запитань.

Так, Конкурсна комісія з самого початку відмовилась від будь-яких іспитів чи психологічних тестувань для кандидатів.

Замість цього Комісія проголосила, що для того, щоб отримати допуск до співбесід, кандидати повинні якісно написати мотиваційний лист.

У підсумку, з 301 кандидата, які подали документи на конкурс, до співбесід були допущені 64.

Втім, що ж за такі зразкові мотиваційні листи написали 64 кандидати, досі залишається невідомим.

При цьому, вже під час співбесід кандидат, представник НАЗК Ярослав Дух прямо зазначив, що писав свій мотиваційний лист «формально» і цей лист не зовсім коректно відображає погляди кандидата на проблеми судової влади.

Положення про проведення конкурсу та Методологія оцінювання кандидатів на посади, розроблені Комісією, ніби навмисно були складені надто «узагальнено» і фактично зводились до того, що кандидат на посаду члена ВККС має бути «незалежним», «добросовісним», «чесним», «непідкупним», «спроможним працювати наполегливо» тощо.

Також залишилось загадкою, як члени Конкурсної комісії змогли оцінити професійну компетентність кандидатів, з урахуванням того, що будь-яких іспитів чи тестувань кандидати не складали.

Крім того, Комісія з самого початку зазначила, що будь-яких пояснень, чому один кандидат йде далі, а інший вибуває з конкурсу, не буде (так званий «позитивний відбір»).

У підсумку, кандидати, які або взагалі не були допущені до співбесід, або співбесіди для них виявилися невдалими, можуть лише здогадуватись, чим вони гірше за тих кандидатів, що увійшли до «списку 32-х».

Ймовірно, спрощення умов конкурсу було обумовлено єдиною метою – уникнути критики за відбір/чи не відбір, тих чи інших кандидатів,

а разом з тим і можливих судових позовів з цього приводу.

Більшість членів Конкурсної комісії у 2016-2019 роках в тому чи іншому статусі брали участь у конкурсних процедурах або кваліфікаційному оцінюванні суддів і добре запам'ятали, скільки критики (і судових позовів) у ті роки було на адресу ВККС, особливо в частині мотивування призначень на посади суддів тих чи інших осіб.

Наприклад, за підсумками конкурсів до Верховного Суду та конкурсу до ВАКС деякі кандидати в судді намагалися в судовому порядку оскаржити як результати конкурсу в цілому, так і досягнуті ними особисто під час конкурсів результати.

У підсумку, склалася парадоксальна ситуація, коли під гаслом застосування «позитивного відбору», Конкурсна комісія отримала можливість рекомендувати на посаду члена ВККС будь-кого, не надто переймаючись мотивуванням свого вибору.

Вочевидь, розуміючи, що якось пояснювати свої рішення все ж потрібно, члени Конкурсної комісії час від часу вдавались до цікавих аналогій, наприклад, порівнюючи конкурс на посади членів ВККС «з формуванням збірної по футболу» та «марафонським забігом, де до фінішу добігають тільки найкращі бігуни».

### **Telegram-канали, які знають все**

Діяльність Конкурсної комісії супроводжували декілька анонімних каналів в месенджері Telegram.

У дні оголошення результатів (допуск до співбесід чи фінальний «список 32-х») вони заздалегідь, тобто, ще до офіційного оголошення, викладали точні списки кандидатів, яким пощастило пройти у наступний етап конкурсу чи потрапити у фінальний список.

Чому та як відбувався «злив» нібито конфіденційної інформації в Telegram, члени Конкурсної комісії жодного разу не пояснили.

### **Дивні співбесіди**

Список з 64 кандидатів, яких Конкурсна комісія у грудні відібрала для співбесід, виглядав дещо дивно.

Чималу кількість допущених осіб тоді склали судді, адвокати, науковці та представники антикорупційних органів, до яких прихильно ставилась професійна громадськість.

Наприклад, до списку 64-х увійшли відразу 5 колишніх членів Громадської ради доброчесності – Марина Соловійова, Петро Варишко, Тарас Шепель, Олег Яким'як та Роман Куйбіда.

Також, до списку потрапили суддя Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду Ганна Вронська, суддя Третього апеляційного адміністративного суду Сергій Чумак, суддя Кіровоградського окружного адміністративного суду Роман Брегей, представник наукової спільноти Микола Хавронюк, адвокат, народний депутат Верховної Ради VIII скликання Руслан Сидорович тощо.

Частина співбесід з кандидатами дійсно містила запитання до кандидатів стосовно набуття ними майна та інших аспектів доброчесності.

Однак, іноді здавалось, що члени Конкурсної комісії не знають, про що ж спитати кандидатів і просто вигадують питання «на ходу».

У підсумку, велика частина питань аж ніяк не стосувалася потенційної професійної діяльності кандидатів на посадах членів ВККС чи взагалі розумінню ними проблем судової влади. Майже не було питань, які б могли продемонструвати психологічні особливості кандидатів та їх характери.

Деяким кандидатам, наприклад, довелось відповідати на питання, як би вони вдосконалили роботу виконавчої служби, чи підтримують вони відновлення військових судів, як вони проводять дні відкритих дверей у судах та як вони розуміють такі дефініції як «карма» та «фаталізм».

Наприклад, співбесіда з суддею КГС ВС Ганною Вронською переважно звелась до того, чи підтримує вона гендерний підхід у діяльності ВККС, на що кандидат розлого відповіла, що новий склад ВККС має розробити Стратегію гендерної рівності та враховувати її при доборі на посади суддів.

Співбесіда з колишнім членом ГРД Тарасом Шепелем у значній мірі звелась до

проблем діяльності третейських судів, якими опікується кандидат, та шляхів вдосконалення їх роботи.

Представник НАЗК Ярослав Дух, наприклад, розповідав про те, як він колись працював у прокуратурі і яке в нього тоді було враження від діяльності судів.

А детектив НАБУ Руслан Мельник розповів, який в НАБУ дружній та фаховий колектив, а також про специфічні заходи, які його колеги застосовують для перевірки доброчесності посадових осіб.

### **Фінальний список кандидатів: тенденції**

Якщо подивитись на підсумковий список 32-х кандидатів на посади членів ВККС, то можна помітити характерні тенденції:

А) значна частина списку – це «фаворити громадськості», тобто кандидати, щодо яких професійна громадськість ставиться з помітною симпатією.

Це, наприклад, колишні члени ГРД Тарас Шепель, Олег Яким'як, Роман Куйбіда, суддя Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду Ганна Вронська, суддя Третього апеляційного адміністративного суду Сергій Чумак, представник наукової спільноти Микола Хавронюк, адвокат, народний депутат Верховної Ради VIII скликання Руслан Сидорович.

Б) у підсумковий список увійшло чимало кандидатів, які під час співбесід позитивно відгукувались про діяльність ГРД, міжнародних експертів тощо (наприклад, суддя Вінницького окружного адміністративного суду Михайло Богоніс, адвокат, науковець Юрій Боднарук тощо).

В) у фінальному списку також кандидати, які критично висловлювались про діяльність минулого складу ВККС (член ВККС у 2016-2019 роках Андрій Козлов, суддя Сергій Чумак).

Г) Також, у «списку 32-х» є кандидати, які взагалі критично налаштовані до діяльності судової влади (представник НАЗК Ярослав Дух, детектив НАБУ Руслан Мельник).

### **Чому суддів лише 10**

У фінальному списку кандидатів суддів лише 10, тобто 8 з них повинні стати членами ВККС.

Така кількість кандидатів значно обмежує можливості ВРП з призначення членів ВККС за суддівською квотою, через фактичну відсутність вибору.

У Конкурсній комісії пояснили такий стан речей дуже просто – «до більшості кандидатів-суддів виникли претензії у зв'язку з їх компетенцією та доброчесністю».

«Нам потрібно було обрати кандидатів на основі критеріїв компетентності та доброчесності. Саме це ми і зробили.

На першому етапі у нас було близько 100 суддів, які подали документи на конкурс. Але відібрали ми лише 10 суддів. Причина, чому нам не вдалося відібрати більше суддів або суддів у відставці, полягає в тому, що вони видалися нам такими, що не зовсім в повній

мірі відповідають критеріям професійної компетентності та доброчесності.

Особливо доброчесність в судовій системі (України) викликає дуже багато запитань. Ці люди не змогли переконати нас у своїй доброчесності. Власне, зважаючи на це, ми змогли відібрати лише 10 суддів», – розповів 15 березня член Комісії Роберт Брукхейсен.

Втім, вочевидь, суттєве звуження списку кандидатів за квотою суддів було зроблено свідомо, щоб у Ради правосуддя не було великого вибору, кого призначити на посаду.

Судячи з усього, комусь дуже потрібно, щоб на посади членів ВККС потрапили саме ті кандидати по квоті суддів, які входять у список десяти рекомендованих (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/264710-hto-ne-tak-s-konkursom-v-vysshuyu-kvalifikatsionnyu-komissiyu-sudey-analiz>). – 2023. – 16.03).

## Українська Гельсінська Спілка з прав людини: Реєстровані одностатеві партнерства: два законопроекти та одна справа в ЄСПЛ

Заступниця Міністра юстиції України з питань європейської інтеграції В. Коломієць повідомила у своєму Facebook, що Міністерство юстиції працює над законопроектом про реєстровані цивільні партнерства, який має подати до Парламенту цього року. А 7 березня народна депутатка І. Совсун подала у Верховну Раду законопроект про цивільні партнерства, який дозволить реєструвати одностатеві шлюби. Чи є різниця між цими законопроектами і чому важливо одностатевим парам мати змогу реєструвати партнерство – читайте в матеріалі УГСПЛ.

### Від петиції до закону

Влітку минулого року на сайті Президента України була розміщена петиція про легалізацію одностатевих шлюбів. За 36 днів вона набрала необхідні 25 тисяч підписів громадян. Президент України Володимир Зеленський відреагував на петицію, зазначивши, що «За

Конституцією України шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки та чоловіка (стаття 51). В умовах воєнного чи надзвичайного стану Конституція України не може бути змінена (стаття 157 Конституції України)». Також він зазначив, що уряд напрацьовує варіанти рішень щодо легалізації зареєстрованого цивільного партнерства. З того часу минув майже рік, а одностатеві пари й досі не можуть користуватись тими самими правами, які є у традиційних пар.

– Як була дискримінація в сімейних стосунках щодо одностатевих партнерів, так вона і залишається. Якщо ви живете однією сім'єю, як чоловік і жінка, але не зареєстрували свої стосунки, у вас все одно є подружні права: право на спільну сумісну власність, право на утримання, наприклад, в разі втрати непрацездатності, право на спільне усиновлення дітей. Для одностатевих пар не гарантуються жодні права, – каже експерт з

адвокації Правозахисного ЛГБТ Центру «Наш світ» А. Кравчук.

Особливо гостро це питання постало під час повномасштабного вторгнення, коли багато представників ЛГБТ+ спільноти вступили до лав ЗСУ. Вони отримують поранення, потрапляють в полон і гинуть на фронті, але ні вони, ні їхні партнери, не захищені законом. Партнери до них не можуть потрапити в реанімацію, отримати компенсацію в разі загибелі чи полону, або успадкувати майно без сплати 5% від вартості майна. Попередньо ж доведеться укласти заповіт за гроші, бо для закону двоє одностатевих людей, які роками можуть ділити побут – чужі люди.

– Законодавче врегулювання відносин для одностатевих пар українським парламентом є необхідним кроком задля захисту прав ЛГБТ+ спільноти в Україні та відповідає принципам плюралізму та толерантності, які є цінностями демократичного суспільства, – пояснює адвокатка Центру стратегічних справ Української Гельсінської спілки з прав людини В. Лебідь. – Насправді наша держава задекларувала законодавчо закріпити інститут цивільного партнерства для гетеро і гомосексуальних пар ще у 2015 році, коли було затверджено План дій реалізації національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, проте тоді так і не було реалізовано даний намір. У 2018 році Міністерство юстиції повідомило, що даний пункт Плану дій не може бути реалізований через громадський опір представників «сімейних цінностей» та Української Ради Церков і релігійних організацій.

Нині в суспільстві обговорюють два законопроекти – над яким працює Міністерство юстиції та який подала до ВР нардепка І. Совсун.

– Міністерство юстиції готують законопроект на основі законопроекту, який був розроблений Національним ЛГБТІ-консорціумом в співпраці ще з кількома організаціями. Цей законопроект мають подати у грудні цього року. Законопроект Інни Совсун – абсолютно незалежний. Але головна проблема в тому, що Інна Совсун подала на реєстрацію свій законопроект, а згідно з

чинного регламенту Верховної Ради є два тижні на те, щоб зареєструвати альтернативні законопроекти. І я не знаю, як реєструватиме свій законопроект Мін'юст, – каже експерт з адвокації Правозахисного ЛГБТ Центру «Наш світ» Андрій Кравчук. – Законопроект Інни Совсун передбачає більш загальні, так би мовити, положення. А законопроект, який розробляє Міністерство юстиції передбачає зміни в статті кожного закону, в якому йде мова про подружні права. Тобто вони дивляться, що потрібно, наприклад, право на допуск до хворого родича в медустанові, і вони вносять відповідні зміни до закону, що стосується цього питання. Законопроект Інни Совсун прямо торкається тільки питань майна, успадкування, а в решті питань він проголошує, що одностатеві партнери мають вважатися близькими родичами і членами сім'ї. І далі положення законів України, які стосуються членів сім'ї мають застосовуватись до одностатевих партнерів. Але, на мою думку, це так не буде діяти, бо в українському законодавстві дуже рідко якісь права та обов'язки накладаються на абстрактних членів сім'ї чи близьких родичів. В кожному законі є перелік конкретних родичів: подружжя, діти, батьки, брат, сестра. На мою думку, законопроект має бути дороблений.

### **Дискримінація одностатевих пар**

27 лютого в мобільному застосунку «Дія» з'явилася нова функція, що дозволяє подати онлайн-заяву на реєстрацію шлюбу. Цією можливістю вирішили скористатися Віталій Царюк і його партнер Віктор, які 7 років живуть разом. Після того як їм відмовили, Віталій запустив у соцмережах флешмоб, щоб показати, скільки одностатевих пар хочуть зареєструвати свої відносини.

– Було подано 1100 заяв, з них 19 були від одностатевих партнерів. Звісно, їм всім відмовили, – каже експерт Правозахисного ЛГБТ Центру «Наш світ» Андрій Кравчук. – На практиці не всі пари захочуть реєструвати стосунки, але якщо подивитись на міжнародну статистику тих країн, де дозволено одностатеве партнерство або шлюб, то кількість таких шлюбів складає від 1% до кількох відсотків від

загальної кількості зареєстрованих шлюбів – в середньому це приблизно 2,5%.

### Справа в ЄСПЛ

Ще у 2014 році юристи Української Гельсінської спілки з прав людини подали заяву до Європейського суду з прав людини «Маймулахін і Марків проти України».

– Наразі на розгляді Європейського суду з прав людини перебуває справа, що стосується дискримінації одностатевих пар в Україні через неможливість легалізувати свої стосунки. Найближчим часом ми очікуємо на рішення Суду у цій справі. З огляду на практику ЄСПЛ, це рішення буде позитивним для нас і Суд встановить порушення Україною через відсутність відповідного законодавчого регулювання цього питання. Наразі серед 46 країн-членів Ради Європи 30 держав уже запровадили різні форми легалізації одностатевих пар і це більшість. Таким чином, існує європейський консенсус у цьому питанні, – пояснює адвокатка УГСПЛ Віталія Лебідь. – Останні соціологічні опитування свідчать на збільшення підтримки суспільства ЛГБТ у цьому питанні, більше того, про це свідчить і той факт, що було подано петицію до Президента України з 25 тис.голосів. Представники ЛГБТ+ повинні мати доступ до фундаментального права на повагу до приватного та сімейного життя і реалізація цього права не повинна залежати від бажання чи небажання певної частини населення.

### Цивільне партнерство

Експерт Правозахисного ЛГБТ Центру «Наш світ» Андрій Кравчук каже, що який би з двох законопроектів не прийняли, це вже буде великий прорив.

– Є два підходи до створення реєстрованого партнерства. Підхід, який називається, умовно кажучи, «моделлю винятків». Коли декларується, що реєстровані партнери мають всі права і обов'язки звичайного подружжя, якщо інше не застережено в законі. Така модель використана в скандинавських країнах, в Угорщині, і в деяких інших країнах. Це найліпша модель, бо вона передбачає весь набір прав та обов'язків, якщо інше не написано в законі. Вона автоматично поширюється на нові права та обов'язки, які можуть бути запроваджені для подружжя, і не потребує внесення змін до законодавства, – розповідає експерт Правозахисного ЛГБТ Центру «Наш світ» Андрій Кравчук. – А є інша модель – «переліку». Коли кожне право та обов'язок окремо прописується в законі. Такі закони – дуже великі за обсягом, бо ці права розпорошені по масі документів, вони не зібрані в одному Сімейному кодексі. І все одно не гарантують повної рівноправності, тому що, наприклад, приймається новий закон, не подумали його творці про реєстрованих партнерів або не хотіли їх туди включати і все – вони не мають тих прав, які передбачаються в законі. Мін'юст розробляє закон на основі моделі «переліку». Але насправді це не так принципово. Міжнародний досвід показує, що коли країна ухвалює закон про цивільні союзи або реєстровані партнерства для одностатевих пар, то з часом суспільство зникає, називає це шлюбом і за кілька років, може 10 років, суспільство дозріває, щоб визнати звичайний шлюб одностатевих пар. Тому будь-який закон був би корисним (*Українська Гельсінська Спілка з прав людини (<https://www.helsinki.org.ua/articles/reiestrovani-odnostatevi-partnerstva-dva-zakonoproiekti-ta-odna-sprava-v-yespl/>). – 2023. – 10.03*).

## С. Скробач, Цензор.НЕТ: Посилення кримінальної відповідальності військовослужбовців: цікава деталь

**Н**е так давно було прийнято Закон України про внесення змін до ряду нормативно-правових актів щодо особливостей несення військової служби в умовах

воєнного стану чи в бойовій обстановці, яким в тому числі передбачено зміни до Кримінального кодексу: 1) посилення відповідальності за невиконання наказу; 2) уточнення

диспозиції норми частини 5 статті 407 – самовільного залишення військової частини або місця служби; 3) неможливість застосування більш м'якого покарання та звільнення від відбування покарання з випробуванням за вчинення ряду військових кримінальних правопорушень.

То чи була необхідність у посиленні кримінальної відповідальності військовослужбовців? І якщо так, чи виправдовує мета засоби? Слід розуміти, що ціль, яку повинні були ставити перед собою законодавціоднозначно мала б бути вищою за те покарання, яке отримує окремих військовослужбовець внаслідок вчинення кримінального правопорушення і взагалі така ціль не повинна була б призводити до порушення прав і свобод людини.

Зі змісту пояснювальної записки до законопроекту 8271 видається, що метою посилення відповідальності військовослужбовців є забезпечення стану військової дисципліни та правопорядку у Збройних Силах України, що безумовно важливо і необхідно в умовах ведення бойових дій.

Що стосується забезпечення або ж порушення прав людини: уявімо собі ситуацію, коли невиконання наказу військовослужбовцем стають причиною неминучої загибелі іншого військовослужбовця/військовослужбовців. Чи повинен нести відповідальність військовослужбовець, який не виконав наказ?

Безумовно для забезпечення дисципліни має бути розуміння ймовірним правопорушником невідворотності покарання. При цьому постає питання: у який спосіб законодавець «повідомляє» військовослужбовцям про невідворотність покарання?

Знову ж таки, у пояснювальній записці до законопроекту 8271 міститься наступне речення: «Установлено, що суди неоднаково застосовують норми вказаних кодексів (авт. в тому числі норми Кримінального кодексу України) під час ухвалення рішень по суті, що негативно впливає на стан військової дисципліни та правопорядку у Збройних Силах України». Що робить законодавець? Змінює статті Загальної частини Кримінального кодексу і до всіх військовослужбовців, які вчиняють військове кримінально каране правопорушення згідно переліку ..., передбачає неможливість застосування більш м'якого покарання та звільнення від відбування покарання з випробуванням.

Тобто, суди неоднаково застосовують норми права, що призводить до нерозуміння недобросовісними військовослужбовцями неминучості кримінальної відповідальності. Водночас відповідальними за таке «неоднакове застосування» є саме військовослужбовці, а не «суди».

У чому небезпека? У винятках з правила: коли за мірками здорового глузду особа підлягає звільненню від відбування покарання, а таке звільнення не може бути застосоване.

Для прикладу: одна людина не захищала державу і вчиняє злочини і може бути звільнена від кримінальної відповідальності, а інша захищала протягом певного періоду часу, «оступилась» і не може бути звільнена від кримінальної відповідальності.

Мета може бути хорошою, та не всі засоби – допустимі... *(Цензор.НЕТ (<https://censor.net/ua/b3407407>). – 2023. – 22.03).*

## І. Пілько, Дзеркало тижня: Децентралізація-2023. Чому реформу треба повернути до людей

**В**ідбулися зміни у вже новому профільному міністерстві розвитку громад, територій та інфраструктури. Але їх мету і завдання влада не поспішає пояснити ані місцевому

самоврядуванню, ані суспільству загалом. Немає розуміння, що буде з децентралізацією далі. Відповідальні за неї люди або зовсім відсторонені від процесів, або мають дуже слабкий вплив.

Ті, хто залишився в колі, – мовчать. Мовчать політики, експерти, асоціації – всі, хто має прямий стосунок до реформи, висловлюючись переважно в соцмережах. Драматизм і потенційні ризики, пов'язані з такими змінами, скрупульозно описані в матеріалі «Мінрегіон – на сніданок, комітет – на обід, країна – на вечерю». Та головне – не тільки не допустити корупційних схем, які можливі в рамках відновлення, а й не знищити саму реформу. Разом із людьми, для яких власне держава децентралізацію і проводила.

Для цього потрібно не лише завершити наступний етап реформи (встановити систему державного нагляду над органами місцевого самоврядування), а й визнати помилки та оперативні їх виправити. На мою думку, є два питання, котрі потребують відповіді саме зараз: чому досі не розділено повноваження між рівнями самоврядування та державою? Та чи треба продовжувати наполягати на ліквідації районного рівня – чи визнати таку тенденцію помилковою? Якщо все це прямо вдарило по доступності послуг для людей.

Але давайте по черзі.

### **Чому досі не розділено повноваження між рівнями самоврядування та державою?**

Будувати ефективну систему самоврядування без визначання переліку повноважень органів місцевого самоврядування та розподілу їх між його рівнями – це те ж саме що будувати дім без фундаменту. Однак в Україні реформа пішла саме таким шляхом. Ще 2015 року уряд мав карту повноважень місцевого самоврядування, про що в інтерв'ю ZN.UA розповів координатор запрошеної українським урядом групи польських експертів з питань місцевого самоврядування, колишній мер Варшави Марцін Свенціцький. Однак розподілу повноважень за рівнями самоврядування ніхто не зробив ні тоді, ні зараз.

Власне ця помилка і стала причиною значної частини проблем реформи. Адже тільки наявність ретельно опрацьованої карти повноважень дає можливість усім органам місцевого самоврядування чітко розуміти, який орган чим займається; прорахувати необхідний

розподіл ресурсів; уникнути дублювання функцій. Громадяни ж чітко розуміють, до якого органу звертатися для вирішення своїх проблем. А децентралізація робилася перш за все для людей, правда ж?

Однак держава дає дивну відповідь на це запитання. Так, 2022 року уряд нарешті визначає пріоритетним законопроект №6281 про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо розподілу повноважень органів місцевого самоврядування. Але в січні 2023-го парламент знімає його з розгляду. Тимчасом саме цей законопроект мав внести бодай якусь ясність у розподіл повноважень між різними рівнями самоврядування.

Чомусь усі кандидати в ЄС за скороченою процедурою дружно забули, що в Євросоюзі хочуть бачити якісне завершення децентралізації в Україні. З дотриманням низки вимог, передовсім її відповідністю ЄХМС. Про важливість «визначення обсягів повноважень місцевого самоврядування» було наголошено навіть у заяві групи послів G7 стосовно реформи самоврядування в Україні, опублікованій у 2021 році. Про те ж саме наголошується і у звіті Моніторингового комітету Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи з приводу перебігу реформи.

### **То чи потрібен районний рівень?**

«Країни, котрі мають таку площу, як Польща, не кажучи вже про такі площі, як в Україні, мають усі три рівні самоврядування. Немає держави з такою територією, яка була б обмежена двома рівнями». Це слова автора найуспішнішої в Європі польської реформи самоврядування Єжи Регульського, позиція якого, до речі, теж лунала на сторінках ZN.UA. Про всяк випадок нагадаю, що площа України майже вдвічі більша за площу Польщі, в якій успішно працюють три рівні самоврядування.

За логікою, наступним етапом реформи – після укрупнення громад та отримання ними повноважень і фінансів – мало стати реформування субрегіонального/районного та регіонального рівнів. Але підготовку до нього розпочали в цікавий спосіб – фінансовим

голодомором, який влаштували районним радам, про всяк випадок позбавивши їх фінансової основи. Під нескінченні мантри, що в районних рад уже немає повноважень, було прийнято Закон України 907-ІХ «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України», яким субрегіональний рівень практично позбавили фінансової основи. Хоча до Конституції України, Закону про самоврядування в частині повноважень жодних вагомих змін стосовно повноважень внесено не було.

На додачу, ще й порозтягали зі спільної власності майно по окремих громадах, аби остаточно знищити районні ради. І це попри те, що ефективність подальшого використання цього майна в багатьох випадках сумнівна. Бо часто заклади, які на базі цих майнових комплексів надавали соціальні послуги громадам, просто ліквідовувалися. Перелік закритих спортивних шкіл, будинків учнівської творчості, територіальних центрів соціального обслуговування, інших закладів уже обчислюється десятками. І це теж реформа не для людей.

Бажання ліквідувати районний рівень сягало аж спроб не оголошувати вибори до районних рад. На щастя, члени Центральної виборчої комісії вміють читати закони, зокрема ст. 157 Кримінального кодексу, яка гласить, що за перешкоджання здійсненню виборчого права можна потрапити до в'язниці на термін до трьох років. У результаті ця неоковирна спроба ліквідувати районні ради провалилися.

Незважаючи на відсутність матеріальної бази для виконання своїх конституційних і законних повноважень, знекровлені фінансово райради працюють. І, виходячи з тих засобів та жалюгідних субвенцій, котрі надходять із держбюджету, спільно з іншими ОМС роблять усе, аби пришвидшити нашу Перемогу.

Теза «нам не потрібні районні ради» так в'їлася у свідомість багатьох посадовців і експертів, що ними ж самими сприймається як константа. Але за роки реформи стало очевидно, що цей рівень наразі не можна ліквідувати всього з однієї причини: його відсутність віддаляє послуги від людей або позбавляє їх узагалі.

Районні ради справді не потрібні великим містам: вони самостійно здатні надавати весь спектр послуг самоврядування. У тій-таки Польщі цю проблему вирішили просто: містам із населенням понад 100 тисяч надали статус повітів.

Зовсім інша ситуація з малими та середніми громадами. Ціла низка послуг на рівні багатьох таких громад для них надто затратні й часто не надаються взагалі. Впевнений, якщо поррахувати витрати на одного мешканця в таких громадах при наданні певних видів послуг, то багатьом доведеться почухати потилицю.

Не може мала громада якісно утримувати спортивну школу з якісною матеріальною базою, укомплектовану якісним тренерським складом. Не може забезпечити якісних умов для перебування в соціальних закладах, як і надавати ще добрих два десятки послуг. Або ж ціна таких послуг буде невиправдано високою. І якби наша знаменита тенісистка Еліна Світоліна народилася не в Одесі, де помітили її спортивний талант і де були умови для його подальшого розвитку, а в маленькому периферійному містечку, де про тенісні корти можна лише мріяти, то цей її талант навряд чи реалізувався б. Як і багатьох інших українських видатних спортсменів.

Про це вже почали відверто говорити очільники громад, котрим випало «щастя» утримувати лікарні, спортивні школи, школи мистецтв тощо, які доти перебували на утриманні районних рад. Тепер вони змушені своїм коштом надавати послуги мешканцям не тільки своїх громад, а й сусідніх, зазвичай без відповідних компенсацій, збіднюючи свої громади. Керівники таких громад опиняються перед дилемою: або змиритися з цим тягарем, який знекровлює їхні бюджети й паралізує виконання інших повноважень, або позбутися таких закладів. Очевидно, що мешканці в такому разі мають забути про послуги, які ці заклади надають. А це, крім спеціалізованих навчальних та спортивних закладів, ще й установи соціального захисту. Де належну опіку отримують самотні люди похилого віку, діти-сироти чи діти з обмеженими можливостями.

Складна економічна ситуація в країні боляче вдарила по фінансовому стані малих



громад, де стають помітними негативні процеси – закриття підприємств, підрозділів великих компаній, поглинання агрохолдингами фермерських господарств тощо, наслідком чого є знекровлення бюджетів. За таких обставин різниця у спроможності надавати послуги між громадами, утвореними великими містами, та невеликими громадами буде лише збільшуватись, і як наслідок – неминуча неприродно масова міграція мешканців периферії до обласних центрів та столиці, що навряд чи потішить тамтешніх жителів, і мерів зокрема.

Отже. Існування й ефективна робота субрегіонального рівня самоврядування (районних, повітових рад) – це не про чийсь амбіції чи фантазії, а про ефективність і раціональність використання публічних коштів та про доступність послуг для значної кількості громадян.

### Що далі?

Щоб рухатися далі, треба провести докладний аналіз розвитку реформи, визнати помилки та слабкі місця, обговорити способи їх виправлення.

Великою проблемою реформи є відсутність документа, який дає всім причетним розуміння її перебігу. Такий документ мав би окреслити суть і послідовність реалізації реформи. «Концепція реформування місцевого

самоврядування та територіальної організації влади в Україні» 2014 року давно втратила свою вагу й сенс. Тому крок наступний – розробка карти повноважень місцевого самоврядування з розподілом за рівнями та плану завершення реформи. Для цього потрібна політична воля і щире бажання зробити реформу справді успішною.

За таких обставин важливу роль може зіграти позиція всеукраїнських асоціацій місцевого самоврядування. Попри певні розбіжності в підходах до ключових питань реформи, вони кровно зацікавлені в її успіху та в належній ролі самоврядування, тож приречені знайти спільний знаменник. Якщо це вдасться, впевнений: напрацьовані спільні пропозиції асоціацій будуть позитивно сприйняті всіма органами державної влади і допоможуть успішно завершити реформу. А також спонукатимуть владу комунікувати з ОМС і зважати на їхню позицію.

І насамкінець: як свідчить успішний польський досвід реформи, запорукою її успіху є наявність у владі уповноваженого з питань реформи (бажано у статусі віцепрем'єра) з вагомими повноваженнями та з можливістю у разі необхідності прямої комунікації з керівництвом держави. Чого, на жаль, не було зроблено на старті реформи (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/reforms/detsentralizatsija-2023-chomu-reformu-treba-povernuti-do-ljudej.html>). – 2023. – 24.03).

## К. Пастушенко, Економічна правда.Блоги: Чому після війни в Україні важливо продовжити децентралізацію

**Р**еформа децентралізації, перші два етапи якої містили в собі збільшення фінансових можливостей громад і зміну адміністративно-територіального устрою, є однією з найуспішніших за всю історію України.

Проте реформа триває: на третьому етапі децентралізації необхідно змінити механізми адміністрування місцевих податків.

З 2014 року у владі та суспільстві загалом з'явилося чітке розуміння, що частину повноважень та ресурсів необхідно передати

від центральних органів влади на місця – так почалася реформа децентралізації.

Зрештою, хто як не представники місцевого самоврядування найкраще знають потреби своїх громад та людей, які в них живуть?

У лютому 2022 року російське вторгнення перервало реформаторські процеси, зокрема у сфері децентралізації. Це зрозуміло, оскільки перед владою постав важливіший виклик – захист країни від російської агресії.

Однак продовження реформи децентралізації залишається пріоритетом для країни у

2023 році, про що недавно сказав прем'єр-міністр Денис Шмигаль. Саме завдяки децентралізації в громадах за попередні роки було реалізовано понад 12 тис соціальних, інфраструктурних та інших проєктів.

Наступним етапом цієї реформи має стати розширення функціоналу місцевого самоврядування в питанні збору місцевих податків, особливо майнових (плати за землю, податку на нерухоме майно).

Це збільшить надходження до місцевих бюджетів, які з 2014 року в абсолютних значеннях зросли в чотири-п'ять разів. Показово, що понад 75% українських громадян підтримують продовження реформи децентралізації.

### **Чому війна загострила потребу в децентралізації**

Російська агресія болісно вдарила по українській економіці. Мабуть, немає галузі, яка б не постраждала від боїв. В уряді оцінюють, що у 2022 році ВВП України скоротився на 30,4%. Таких втрат Україна не зазнавала ні внаслідок світової фінансової кризи 2008-2009 років, ні у 2014-2015 роках, коли Росія анексувала Крим і розв'язала війну на Донбасі, ні під час коронакризи.

За підрахунками аналітиків, внаслідок російських ракетних та артилерійських обстрілів, а також атак дронів-камікадзе в Україні зруйновано або пошкоджено понад 3 тис навчальних та 1,2 тис медичних закладів. На відновлення соціальної інфраструктури необхідно щонайменше 19,7 млрд дол.

Не варто забувати і про руйнування електроенергетичної інфраструктури. На початок грудня агресор суттєво пошкодив або зруйнував об'єктів критичної інфраструктури на близько 6,8 млрд дол. Під ворожі удари потрапили всі ТЕС, ТЕЦ та ГЕС, сотні трансформаторів, підстанцій, теплових пунктів і котелень.

Пошкоджені об'єкти розташовані в різних регіонах – від Чернігова до Херсона. Відповідальність за їх реконструкцію ляже важким тягарем і на органи місцевого самоврядування. Саме тому процес відбудови

України має супроводжуватися новим етапом перерозподілу функцій і фінансів від центру до регіонів.

### **Як реформа місцевого оподаткування покращить добробут громад**

Йдеться про вдосконалення механізмів адміністрування місцевих податків, а саме надання місцевому самоврядуванню додаткових повноважень, які дозволять йому покращувати фінансове становище громад.

Залучивши органи самоврядування до адміністрування місцевих податків, громади зможуть краще справлятися з непростюю післявоєнною ситуацією.

По-перше, наразі фіскальні органи технічно перевантажені. Держава витрачає щонайменше 500-700 млн грн щороку для виконання функцій з адміністрування місцевих податків. Фактично йдеться про те, що фіскальним органам не вистачає власних ресурсів для адміністрування місцевих податків.

По-друге, попри прогрес у процесах децентралізації, місцеве самоврядування досі не отримало належної фінансової автономії. В Україні бюджети громад наповнюються завдяки місцевим податкам не більш ніж на 25%.

У країнах Євросоюзу цей показник сягає 40%, тож є куди вдосконалюватися. Особливо зважаючи на те, що наразі поза баз податкового обліку перебувають близько 10 млн га землі та 40-50% нерухомості в межах усієї України.

Це означає, що бюджети громад щорічно втрачають близько 15 млрд грн. Ці кошти – це нові соціальні об'єкти, дороги, модернізація ЖКГ, благоустрій.

По-третє, місцеве самоврядування зацікавлене в збільшенні власної незалежності від трансфертів з центрального бюджету, а тому матиме всі необхідні стимули для ефективного адміністрування місцевих податків.

До того ж їх не розділяє велика дистанція з платниками податків та податковою базою на місцях – землею та нерухомістю. Якісне оновлення державних майнових реєстрів та податкових баз даних, що є основою для

нарахування податків, неможливе без активної ролі місцевого самоврядування.

Варто зазначити, що значна кількість громад виконує більшу частину функцій з адміністрування місцевих податків, хоча законодавство це не регламентує.

Очевидний стимул у вигляді збільшення наповнюваності бюджетів громад є визначальним. Зокрема, громади обліковують об'єкти оподаткування та платників, вручають платникам податкові повідомлення-рішення (ППР), ведуть комунікацію з платниками щодо погашення податкових боргів.

Характерно, що за підсумками опитування громад, проведеного Асоціацією малих міст України, понад 40% громад уже зараз готові взяти на себе повний спектр функцій адміністрування місцевих податків, включаючи функції обліку, нарахування, контролю та здійснення позовно-претензійної роботи.

Найбільшу готовність, 50% опитаних, демонструють міські громади. Готовність селищних та сільських громад становить 35,3% та 43,7% відповідно.

Показовий досвід Латвії, де всі функції з адміністрування місцевих податків виконують органи місцевого самоврядування.

У кожному з них є штатні посади податкових адміністраторів. Усі процеси там максимально автоматизовані завдяки програмному забезпеченню, у якому поєднані державні реєстри, дані про платників та історія транзакцій. Саме цей досвід можна покласти в основу реформи фіскальної децентралізації в Україні.

До речі, 65% громад, за результатами зазначеного опитування, готові взяти участь у її розробці. Найбільшу готовність декларують селищні громади – 78,4% опитаних, готовність міських та сільських громад – 58,1% та 61,5% відповідно.

Розширення повноважень інституту місцевого самоврядування – це нові можливості для громад, які постраждали від війни. Це покращення добробуту мешканців сіл та малих міст завдяки реалізації нових освітніх, соціальних, медичних, культурних та інфраструктурних проектів (*Економічна правда. Блоги* (<https://www.epravda.com.ua/columns/2023/03/23/698335/>). – 2023. – 23.03).

## ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

У Верховній Раді зареєстровано законопроект, який передбачає вилучення сільгоспземель державної та комунальної власності, які не обробляються або використовуються не за призначенням. Таку землю зокрема передаватимуть учасникам бойових дій.

Про це йдеться у законопроекті № 9086. Він запроваджує механізм вилучення у державних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій земельних ділянок, які отримані у постійне користування, але не використовуються за цільовим призначенням.

Йдеться про державні землі запасу, які виділені у постійне користування державним сільгосппідприємствам, а також іншим установам та організаціям. Проте з якоїсь причини тимчасові власники використовують

виділену землю не за призначенням або неефективно.

Щоб забрали землю, достатньо буде протягом одного року не використовувати її за тим призначенням, для якого земля передавалася у користування.

Такі землі пропонується передавати для облаштування нових спортивно-оздоровчих парків, під будівництво спортивно-оздоровчої інфраструктури, реабілітаційних центрів (для реабілітації та відновлення учасників бойових дій), а також для розширення можливостей для виділення земельних ділянок учасникам бойових дій (для будівництва й обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд).

Тим часом, Велика палата Конституційного Суду вирішила продовжити розгляд подання

народних депутатів, які сумніваються у конституційності закону про вільний продаж землі.

У вересні 2020 Велика палата Конституційного суду України (КСУ) перенесла розгляд справи за поданнями 48 народних депутатів України щодо конституційності закону про ринок землі. Дата розгляду поки не була розглянута.

Представник президента у КСУ Федір Веніславський допустив, що закон про ринок землі можуть визнати неконституційним, якщо суд вирішить, що земля, як національне багатство, не може продаватись чи бути у приватній власності (*ua.news (https://ua.news/ua/ukraine/v-rade-predlagayut-uzymat-zemlyu-kotoraya-yspolzuetsya-neeffectyvno)*). – 2023. – 26.03).

Україні треба ратифікувати Римський статут. Про це заявив міністр закордонних справ України Д. Кулеба в ефірі із журналістом В. Карп'яком в Instagram 24 березня, пише «Українська правда».

«Однозначно треба ратифікувати, щоб усі ці заботони про те, що це якось зашкодить самій Україні – це [були] заботони і нічого більше», – сказав міністр.

Він нагадав, що Україна зараз повністю визнає юрисдикцію Міжнародного кримінального суду і без ратифікації Римського статуту.

«І це теж не потрібно забувати. Тому всі, хто каже, що є якісь перешкоди для взаємодії України з МКС через те, що ми не ратифікували статуту, – вони лукавлять», – додав Кулеба (*Гордон.ua (https://gordonua.com/ukr/news/war/kuliba-ukrajini-potribno-ratifikovati-rimskij-statut-1656479.html)*). – 2023. – 25.03).

Конкурсна комісія з добору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів оголосила перелік із 32 кандидатів, рекомендованих Вищій раді правосуддя для призначення на заняття 16 вакантних посад членів ВККС. Відповідне рішення оголосили на засіданні, повідомляє кореспондент Укрінформу.

Як зазначив голова Комісії І. Міщенко, до переліку кандидатів увійшли 32 претенденти, зокрема: М. Богоніс, Ю. Боднарчук, П. Варишко,

Л. Волкова, Г. Вронська, В. Гацелюк, І. Давидович, Ю. Джепа, Я. Дух, Р. Ігнатів, Р. Кидисюк, Н. Кобецька, А. Козлов, О. Коліуш, К. Красовський, Р. Куйбіда, В. Луганський, Д. Лук'янець, Р. Мельник, С. Олененко, О. Омелян, А. Пасічник, В. Рисенко, Р. Сабодаш, Р. Сидорович, В. Смородинський, К. Ткаченко, М. Хавронюк, С. Чумак, Г. Шевчук, Т. Шепель та О. Яким'як.

“Цей конкурс дозволив нам звизити перелік кандидатів на основі наших погоджених позицій. Але були в нас і розбіжності в позиціях. Я вважаю, що всі кандидати, які брали участь у цьому процесі, звичайно, погоджуються, що не всі могли пройти далі. Але тим не менш вони з великою честю представляли народ України”, – сказав член Комісії С. Маркмен.

Звертаючись до 32 кандидатів, рекомендованих Комісією, Маркмен наголосив, що “ніколи ми не забудемо про те, що ви визначали під час співбесід і у своїх мотиваційних листах щодо розбудови незалежної судової гілки влади, щодо продовження реформи”.

“Цей конкурс може мати успіх лише, якщо ви ніколи не будете забувати про те, що ви нам написали, про що ви нам повідомляли під час співбесід, і що ви обіцяли народові України”, – підкреслив він.

Як зауважив заступник голови Комісії Тед Зажечни, “в межах конкурсу ми намагалися визначити тих кандидатів, чия професійна освіта, досвід, досягнення і цілеспрямованість дозволили дійти висновку, що саме вони є найкращими з найкращих серед тих, хто претендував”.

“Цей список разом із нашими рекомендаціями, чому саме ми обрали цих кандидатів, ми найближчим часом передамо до Вищої ради правосуддя, і вона вже буде визначатися з тим, як формувати склад Вищої кваліфікаційної комісії”, – підсумував голова Комісії Міщенко (*Укрінформ (https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3682690-rekomendacii-vrp-dopriznacenna-komisija-z-doboru-vkks-nazvala-kandidativ.html)*). – 2023. – 15.03).

Посли країн Групи семи високо оцінюють прогрес, досягнутий Конкурсною комісією з

добору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів, та заохочує Вищу раду правосуддя оперативно призначити 16 членів ВККС через прозору процедуру. Відповідна заява опублікована у Твіттері, повідомляє Укрінформ.

«Посли G7 високо оцінюють прогрес, досягнутий Конкурсною комісією з добору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів, кількість кандидатів було зменшено до 32. Ми заохочуємо ВРП оперативно призначити 16 членів через прозору процедуру, щоб ВККС почала функціонувати», – зазначили дипломати (Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3683441-posli-g7-visoko-ocinuut-progres-konkursnoi-komisii-z-doboru-cleniv-vkks.html>)). – 2023. – 16.03).

20 березня завершилося голосування щодо кандидатів до Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС), розпочате «Судово-юридичною газетою».

Превалююча більшість опитаних представників юридичної спільноти висловила думку, що жоден з кандидатів не є гідним обійняти посаду у ВККС, оскільки були порушені засади справедливого відбору. Отже, конкурс слід починати з «нуля» (Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/265071-konkurs-v-vkks-sleduet-perezagruzit-rezultaty-golosovaniya>)). – 2023. – 20.03).

Вища рада правосуддя критично сприймає деякі практики Конкурсної комісії з добору членів ВККС. Про це 17 березня 2023 року зазначив голова Вищої ради правосуддя Григорій Усик під час брифінгу для ЗМІ.

Зокрема, у Ради правосуддя виникли питання до відсутності належного мотивування деяких рішень Конкурсної комісії.

«Мені здається не зовсім прозорою була процедура відбору 64 кандидатів для співбесід, саме через відсутність обґрунтування», – зазначив Григорій Усик.

Також, голова ВРП розповів, що деякі публічні оцінки кандидатів на посади членів ВККС з числа суддів з боку членів Конкурсної комісії виглядають дещо дивно.

«Дивно говорити за відсутності обґрунтування, що з більше ніж ста суддів, що приймали участь у конкурсі, не знайшлося більше ніж десять достойних кандидатів», – розповів Г. Усик (Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/264889-konkursnaya-komissiya-po-vkks-nikak-ne-obyasnila-otbor-64-kandidatov-dopuschennykh-k-sobesedovaniyam-grigoriy-usik>)). – 2023. – 17.03).

Етична рада визначила такими, що відповідають критерію професійної етики і доброчесності для зайняття посади члена Вищої ради правосуддя від Президента України трьох кандидатів. Про це заявила Етична рада, передає Цензор.НЕТ з посиланням на Укрінформ.

«16 березня Етична рада ухвалила рішення щодо відповідності критерію професійної етики і доброчесності кандидатів на посаду члена Вищої ради правосуддя від Президента України», – йдеться в повідомленні.

Як зазначається, такими, що відповідають критерію професійної етики і доброчесності для зайняття посади члена ВРП, визнано три особи, а саме: Олега Коліуша, Івана Назарова та Лесю Музику.

Водночас такими, що не відповідають критерію професійної етики і доброчесності для зайняття посади члена ВРП, Етична рада визнала 8 осіб, а саме: Олену Говоруху, Євгенію Деменкову, Іллю Кравченка, Світлану Кустову, Олександра Мельнікова, Олександра Серьогіна, Миколу Сірого та Олексія Шевчука (Цензор.net (<https://censor.net/ua/n3406176>)). – 2023. – 16.03).

Головна задача будь-якого органу конституційної юстиції – це трактування, тлумачення Конституції в системному розумінні з тими законами, які наближені до тої норми, яка міститься в цьому документі. Повинен бути обов'язково системний підхід.

Про це зазначив суддя Конституційного Суду України у відставці Віктор Шишкін у програмі «Чистка влади» з Володимиром Тетеруком на телеканалі I-UA.tv.

«Роль конституціоналістів затирається з точки зору аналізу Будапештського меморандуму, наприклад. І ще одне завдання конституціоналістів – не нехтувати так званими політологічними нюансами, тому що Конституція – це й політологічний документ. Не даремно говорять, що це не юридичний документ, а політико-правовий документ», – підкреслив він.

Вперше Верховна Рада проголосувала в 1993 році за ратифікацію договору про нерозповсюдження ядерної зброї, але визначила 13 додаткових умов.

«Ці умови включали гарантії безпеки фінансової допомоги та утилізації носіїв ядерної зброї або самої ядерної зброї, компенсації вже за відправленої до росії тактичної ядерної зброї, а також визнання того, що лише 36% пускових установок і 42% боєголовок на українській території мають бути ліквідовані. Це навіть не половина. А все інше, відповідно до цих 13 додаткових зауважень, залишаються в Україні, чого нам сьогодні не вистачає», – вважає експерт.

За його словами, ця резолюція Верховної Ради викликала злобу у Сполучених Штатах, тому що вони хотіли повне розвантаження.

«Комуністів було більше в першому парламенті, це зрозуміло. 375 членів комуністичної партії із 450 депутатів. Нас, народної ради, було 110. І от ця комуністична більшість почала фрагментуватися в 90-му році. З'явилися люди, яких можна вважати націонал-комуністами, ортодоксальними „комуняками“ і „серединкою“. У чому тенденція „серединки“? Вона починає задумуватися. Ці люди були освічені, думаючи, і вони також починали замислюватися та хитатися в бік націонал-комуністів. І між 90-м і 93-м роками пройшли три роки їхнього перевиховання, їхнього переосмислення внутрішнього, і фактично вже в 93-му році вони стояли на позиції», – розказав гість програми.

Якщо подивитися, які закони приймалися, то були прориви в бік державотворення, у тому числі обороноздатності нашої країни, сказав Шишкін (*I-Ua.tv* (<https://i-ua.tv/news/80322-usia-sohodnishnia-molod-ne-vykorystovuie->

*nalezhnym-chynom-pryntsyp-istoryzmu-shyshkin*). – 2023. – 7.03).

У Вищій раді правосуддя знов повідомили про проблеми с формуванням Служби дисциплінарних інспекторів. Як зазначив член ВРП Р. Маселко, вимоги, які висуваються до кандидатів на посади дисциплінарних інспекторів (стаж професійної діяльності у сфері права не менше 15 років, з яких не менше 8 років сукупного стажу роботи на посадах судді, прокурора, адвоката) надзвичайно суворі і тільки ускладнюють формування Служби дисциплінарних інспекторів.

«Таких серйозних вимог не має навіть до членів Вищої ради правосуддя. Окремі члени ВРП навіть не змогли би стати дисциплінарними інспекторами, тому що не відповідають вимогам, які закон висуває до дисциплінарних інспекторів», – розповів Роман Маселко 24 березня під час роботи V Судового форуму ААУ.

Також, член ВРП зазначив, що на посадах дисциплінарних інспекторів хотілося б бачити професіоналів, а не просто юристів. Однак, майбутня заробітна плата дисциплінарних інспекторів (до 19 тис. гривень без врахування податків) навряд чи зацікавить фахівців з великим досвідом роботи.

«В мене є побоювання, що за таких вимог люди або не підуть на конкурс, або це будуть не найкращі фахівці», – розповів Роман Маселко.

Окрема проблема, як зазначили у ВРП, полягає в надзвичайно широких повноваженнях, які будуть мати дисциплінарні інспектори.

«Дисциплінарні інспектори, навіть без залучення члена Вищої ради правосуддя, зможуть самостійно повертати без розгляду скарги громадян на суддів. За статистикою минулих років, без розгляду ВРП повертало 80% скарг на суддів. Відтак, навіть без консультацій з членом ВРП, дисциплінарний інспектор зможе повертати 80% скарг. Це для нас неприйнятно», – розповів Роман Маселко.

Крім того, як зазначив член ВРП, згідно з законом, дисциплінарний інспектор фактично є доповідачем по дисциплінарній справі судді, а також самостійно готує проекти рішень.

Фактично, посада члена ВРП у дисциплінарних провадженнях щодо суддів у певній мірі нівелюється.

«Логіка закону не зовсім зрозуміла, оскільки зазначене складно реалізувати на практиці», – розповів Роман Маселко.

На думку члена ВРП, вади Закону щодо дисциплінарних інспекторів потрібно виправляти.

Відповідні зміни вже напрацьовуються разом з Комітетом Верховної Ради з питань правової політики і вже скоро можуть бути зареєстровані у парламенті.

На час формування Служби дисциплінарних інспекторів, як зазначив Роман Маселко, можливість для попереднього розгляду дисциплінарних скарг потрібно надати членам Вищої ради правосуддя (*Судово-юридично газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/265509-sluzhbu-distsiplinarnykh-inspektorov-opredelennym-zakonom-sposobom-sformirovat-slozhno-vysshiy-sovet-pravosudiya>). – 2023. – 24.03).

У Верховному Суді зазначили про проблеми, які можуть виникнути внаслідок запровадження штучного інтелекту для розгляду судових справ в Україні. Як зазначила 24 березня суддя Верховного Суду О. Кібенко,

попри прогресивність застосування штучного інтелекту для розгляду судових справ (штучний інтелект використовується в судах Великобританії, Китаю, Бразилії), досвід використання штучного інтелекту в судах виявив і низку проблем. Зокрема:

-Штучний інтелект може формувати судову практику на свій розсуд, при цьому ігноруючи певні нюанси справ. Тобто, алгоритми роботи штучного інтелекту можуть мати особливості, які відіб'ються на судових рішеннях

-Користування штучним інтелектом може призвести до того, що суддя втратить навички критичного мислення. Штучний інтелект фактично буде розглядати справи за суддю, а суддя, у підсумку, стане додатком до штучного інтелекту

-Втрачається можливість для розвитку права та судової практики. Оскільки штучний інтелект базується на аналізі попередніх прецедентів, то діяльність штучного інтелекту буде спрямована на охоплення вже існуючої судової практики, фактично без можливості її подальшого розвитку (*Судово-юридично газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/265541-sudya-mozhet-perestat-professionalno-razvivatsya-v-verkhovnom-sudenazvali-riski-ispolzovaniya-iskusstvennogo-intellekta-dlya-rassmotreniya-del>). – 2023. – 24.03).

## ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Маслов Д., голова Комітету ВРУ з питань правової політики  
Маселко Р., член Вищої ради правосуддя

### Цифровізація правосуддя: більше жодних кроків назад

Є певний парадокс у тому, що в той час, як світ високо оцінює досягнення України в цифровізації державних і банківських послуг, нашій системі правосуддя досі не вдалося повноцінно цифровізуватися. То брак коштів, то брак відповідальності багато років гальмували цей процес.

Однак російська військова агресія привернула особливу увагу до необхідності впровадити електронне судочинство. Адже

коли половина бюджетних коштів йде на забезпечення обороноздатності, держава повинна думати раціонально та економити. Ми не можемо собі дозволити витратити сотні мільйонів гривень на незліченну кількість марок, конвертів і паперу, що їх суди використовують у процесі своєї діяльності. Ці кошти слід було б спрямувати на покращення забезпечення апаратів судів чи інші напрями розвитку правосуддя. Та зрештою зробити

правосуддя технологічним, зручним і доступним.

### **Що таке зручне та доступне правосуддя**

Ще пандемія посилила загальносвітовий тренд на електронне судочинство. Вже нікого не дивують дистанційний розгляд справ чи судові слухання в мобільному додатку. Світ іде набагато далі. Так, днями колумбійський суд навіть провів засідання у віртуальній реальності, де учасники постали у вигляді аватарів у віртуальному залі суду. А до того штучний інтелект ChatGPT уперше допоміг суду ухвалити рішення, хоча сам він зазначив, що «не замінить знань, досвіду і суджень людини-судді». Але що ж таке зручне правосуддя для України?

Це коли для ознайомлення зі справою достатньо зайти з комп'ютера чи телефону до власного електронного кабінету і гортати аркуші справи, як ви робите це в електронній книжці.

Коли не треба тижнями очікувати повістки до суду та процесуальні документи, що надіслані поштою, адже вони швидко надходять до того ж електронного кабінету.

Коли судам не потрібно направляти купу запитів і довго чекати відповідей, бо вони мають миттєвий доступ до всіх необхідних електронних реєстрів.

Коли матеріали справ зберігаються у захищених хмарних сховищах, а не припадають пилюкою в масивних паперових архівах, що роками накопичуються у приміщеннях судів. І для збору статистичних даних достатньо кількох кліків мишки, а не зупиняти фактично роботу судів наприкінці кожного року.

Коли сама участь у судовому засіданні – не тягар, а зручна дистанційна процедура.

Коли ви не йдете в суд забирати виконавчі документи, а їх за вашою вказівкою перенаправляють обраному вами виконавцю.

Зрештою, коли війна чи будь-які надзвичайні ситуації не є перешкодою для доступу до правосуддя, бо такий доступ є всюди, де є Інтернет.

### **Яка стратегія держави**

Впровадження електронного судочинства закладено у Стратегії розвитку системи правосуддя на 2021–2023 роки, затвердженій президентом, і це питання є одним із пріоритетних у роботі комітету Верховної Ради з питань правової політики.

Новий склад Вищої ради правосуддя (ВРП) також усвідомлює надзвичайну важливість повного запуску електронного судочинства і робить необхідні для цього кроки. Нещодавно у ВРП було оновлено спеціальний координаційний комітет з питань реалізації та впровадження цифровізації у сфері правосуддя, співголовами якого стали автори цієї статті та заступник міністра цифрової трансформації.

На цей момент ми вже детально пропрацювали питання електронного судочинства з нашими міжнародними партнерами – USAID та Pravo Justice, а також із Вищою радою правосуддя, Державною судовою адміністрацією. Важливим і принциповим для нас є долучення до цього процесу Міністерства цифрової трансформації, якому довіряють українці й досвід якого високо оцінюють наші міжнародні партнери.

Ми чудово усвідомлюємо, що неможливо повноцінно впроваджувати процеси цифровізації судочинства, не оцінивши реального поточного стану розробки і функціонування модулів і підсистем, пов'язаних з існуючою Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою (ЄСІТС). А оскільки у ВРП функціонує постійна комісія з питань ЄСІТС, у межах цієї комісії ми створили робочу групу щодо проведення технічного аудиту. Вже затверджено проєкт технічного завдання на такий аудит.

### **Навіщо потрібен аудит**

Повноцінний аудит існуючої системи чітко покаже наявні проблеми, прогалини та допоможе зрозуміти можливості та перспективи розробки і впровадження нової системи. Яка буде побудована на найкращому світовому досвіді.

Це той важливий крок, який є передумовою для подальших процесів розбудови в Україні повноцінного і зручного електронного судочинства. Ми дуже вдячні нашим партнерам,



які погодилися взяти на себе фінансове забезпечення цього процесу. Правовий комітет виступив одним із його основних драйверів, а після формування повноважного складу ВРП до цього процесу долучився і головний орган суддівського врядування.

Нагадаємо, ще з 2018 року було розпочато розробку частини підсистем і модулів: Електронного кабінету, Електронного суду, веб-порталу «Судова влада України», Контакт-центру судової влади, відеоконференцзв'язку тощо.

Державній судовій адміністрації за цей час вдалося запуснути певні модулі, проте на сьогодні це лише три з вісімнадцяти запланованих. Більш того, існуюча система є досить застарілою і містить низку незручностей, що спричиняє справедливу критику користувачів. Члени комітету мали можливість переконатися в цьому, опрацювавши один із законопроектів, пов'язаних із функціонуванням електронного кабінету. Є проблема в тому, що одні модулі конфліктують з іншими, а певні модулі взагалі неможливо оновити. Чому так сталося, це тема окремої розмови.

Однак, зважаючи на все це, ми зіштовхнулися з низкою питань, серед яких основним є таке: рятувати стару електронну систему або розробляти та впроваджувати нову?

У першому варіанті йдеться про доповнення існуючої системи, впровадження інших підсистем, заміну певних модулів і розширення її функціональних можливостей. У другому – про сучасне управління е-справами, е-архів, оцифруванням матеріалів справ, додаткові е-інструменти і платформи для спілкування та обміну документами між сторонами судових процесів

Наскільки кожен варіант буде фінансово виправданим і доцільним, якраз і має визначити аудит.

### **Як має проходити аудит**

Мова про два етапи аудиту – технічний і функціональний. Уже на першому етапі нам важливо мати повну картину щодо наявних послуг; їх якості та ефективності для користувачів; можливих недоліків і

ризиків; зручності використання, зберігання та перенесення даних тощо. Дуже важливими є також моменти, пов'язані із кібербезпекою, безпекою та конфіденційністю даних.

Нам потрібно мати висновки та рекомендації щодо кожного з уже існуючих модулів ЄСІТС, щоб розуміти, що буде доцільнішим – подальше доопрацювання чи заміна відповідного модулю.

А вже на другому етапі функціонального аудиту, з розумінням проблем і технічних вимог, буде проведено спеціальні фокус-групи з представниками цільової аудиторії, по 8–15 учасників. Це будуть судді різних інстанцій, секретарі судових засідань, практикуючі правники. Так би мовити, отримаємо оцінку з перших вуст.

Для нас украй важливими є зручність у використанні, продуктивність, економічна доцільність. Маючи аналіз усіх прогалів, ми зможемо знайти максимально ефективне рішення і планувати наступні кроки.

Насправді ми вже їх плануємо, адже проведення аудиту займе не так багато часу. Орієнтовно місяць-два знадобляться нашим партнерам для виконання формальних процедур. Сам аудит має зайняти до чотирьох місяців. Зважаючи на те, скільки років питання цифровізації українського правосуддя практично висить у повітрі, це досить адекватні терміни.

Проведення такого аудиту стане реальною відправною точкою до впровадження в Україні повноцінного електронного судочинства. Це забезпечить нам подальше бачення реальних потреб усіх користувачів судових послуг, у тому числі й у площині оптимізації ресурсів судової системи – модернізації матеріально-технічної бази судів, без якої електронний суд не запрацює. Тому так, зараз ми впевнено рухаємося цим шляхом, і попереду багато кроків. Частина з них робляться вже сьогодні.

### **Що вже зроблено**

Завдяки спільним зусиллям Мінцифри та Державної судової адміністрації наразі в додатку «Дія» лише у кілька кліків можна отримати електронне судове рішення, весь перелік судових справ, у яких ви берете чи

брали участь, та інформацію про майбутні судові засідання. Все це швидко і зручно, без зайвих поїздок до суду і довгих очікувань у чергах.

Зі свого боку парламент на порозі ухвалення законопроекту, який стимулюватиме багатьох учасників судових процесів користуватися електронним кабінетом.

Не один рік у нас пішов на те, щоб суди мали доступ до Демографічного реєстру. Нарешті вже в березні вони матимуть таку можливість, що забезпечить у середньому два-три тижні економії часу на вирішення питання про відкриття провадження у справі.

Маємо й добрі новини з Мін'юсту про запровадження електронних виконавчих листів, а це також пришвидшить процес виконання судових рішень.

Ми розуміємо, що цифровізація правосуддя означає зручність і прискорення розгляду справ для громадян, економію коштів для держави. Зрештою, йдеться про сучасні підходи до роботи системи правосуддя, які відповідають світовому досвіду. Тому маємо твердий намір втілити це в життя (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/reforms/tsifrovizatsija-pravosuddja-bilshe-zhodnikh-krokv-nazad.html>). – 2023. – 20.03).

## Кібенко О., суддя Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду Майбутнє онлайн-судів в Україні: оцифрування наявних процесів чи цифрова трансформація правосуддя?

**К**оли у 2016 році були ухвалені зміни до процесуальних кодексів, у яких вперше з'явився загадковий термін «ЄСІТС», то мало хто з правників реально уявляв, що таке диджиталізація правосуддя і як вона має відбуватися.

Однак навіть у 2016 році Україна могла вважатися доволі диджиталізованою країною в галузі судочинства – в наших судах працювали електронні системи управління справами (діловодства) та авторозподіл, сторони могли комунікувати з судом за допомогою електронної пошти, в судовому засіданні можна було взяти участь через відеоконференцію з приміщення іншого суду, судовий збір можна було платити онлайн. Втім, справи все ще розглядалися в паперовій формі, а судові рішення друкувалися на папері (поряд із внесенням до реєстру їх електронної копії).

Проект зі створення ЄСІТС передбачав, по суті, оцифрування, переведення в електронну форму всіх наявних процесів, які істотно не змінювалися – лише всі цифрові інструменти «заходилися» під один дах (як різні модулі ЄСІТС), а замість паперових справ та паперових рішень мали б бути електронні. По суті, за взірцем було взято естонську модель

функціонування електронного суду, створену досить давно (більш як 20 років тому), проте вона хоча й була доволі ефективною, але вже не відображала сучасних трендів 21 сторіччя.

Однак не було враховано, що Україна істотно відрізняється від Естонії за кількістю населення (в Естонії лише 1,3 млн громадян), кількістю судів та спорів. Модель тотальної та одночасної цифровізації усіх процесів в усіх судах виявилася занадто амбітною. Вже у 2019 році стало зрозуміло, що «слона треба їсти частинами». 27.04.2021 Верховною Радою був ухвалений Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення поетапного впровадження ЄСІТС», яким відтерміновано початок функціонування ЄСІТС та передбачено можливість введення в експлуатацію її окремих модулів. 17.08.2021 Вища рада правосуддя затвердила Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) ЄСІТС (рішення № 1845/0/15-21).

У результаті з усіх модулів ЄСІТС наразі працює лише декілька. Підсистема «Електронний суд» запрацювала в тестовому режимі 01.01.2019 (з 05.10.2021 – повноцінно). Водночас почали офіційно функціонувати

ще два модулі – «Електронний кабінет» та підсистема відеоконференцв'язку.

Однак модулі «Електронний суд» та «Електронний кабінет», які забезпечують комунікацію учасників процесів та їх представників із судом через електронний кабінет, все ще є дуже недосконалими та не орієнтованими на споживача. Так, користувачі програми скаржаться на незручний дизайн, численні «баги» (постійні проблеми з входом у кабінет, «зникнення» справ із кабінету, відсутність важливої інформації щодо відправлених документів чи статусу справи з незрозумілих причин). Численні технічні проблеми та збої виникають і під час проведення відеоконференцій.

Програма орієнтована на правників, а не на пересічних людей. Наприклад, «Електронний кабінет» містить понад 3 тис. шаблонів документів, але розібратися в тому, який саме шаблон вибрати і як його заповнити, може лише фахівець у галузі права. Україна не створювала спеціальних правил для онлайн-судочинства; наш процес лишається складним і орієнтованим на юристів. Сторона, яка самостійно вирішує взяти участь у такому процесі без адвоката (офлайн чи онлайн), заздалегідь опиняється у програшній ситуації.

«Електронний кабінет» для судді взагалі є суто інформаційним. Можна подивитися дистанційно матеріали справ, де суддя є доповідачем або членом колегії, але суддя не може завантажити документ через свій електронний кабінет та підписати його ЕЦП, а також відправити документ сторонам. Це можна зробити лише на робочому місці, адже судді продовжують працювати у своїх морально та технічно застарілих локальних системах діловодства, які не є частиною ЄСІТС, і лише отримують та відправляють документи через електронний суд (який інтегрований із програмами діловодства).

Досвід інших країн свідчить, що більш ефективним, ніж звичайне оцифрування судових процесів, є інший шлях – шлях цифрової трансформації правосуддя, який обрали такі країни, як Велика Британія, Китай, Сінгапур, Канада (Британська

Колумбія). Вони розробляють нові онлайн-платформи для вирішення спорів із новими правилами та процедурами. Такі програми створюють з метою – спростити доступ до правосуддя, зробити судову послугу зручною, орієнтованою на споживача, а також такою, що не потребує послуг адвокатів. Для цього часто використовуються сучасні застосунки для смартфонів та інтелектуальні програми на базі штучного інтелекту. Мета – створити суд, доступний 24/7 з будь-якого місця планети, за допомогою сучасних девайсів, якими користується більшість людей – смартфони, планшети, ноутбуки. Всі комунікації та дії в такому суді здійснюються виключно онлайн, спілкування з користувачами відбувається простою мовою (інструкції, повідомлення та рішення пишуться просто). Виконання рішень також має бути доступним онлайн.

### **Британська модель**

Реформа розпочалася у 2016 році й ще триває. Робочу групу, яка готувала реформу із запровадження у Великій Британії повноцінних онлайн-судів (коли спір вирішується повністю онлайн, без необхідності відвідувати суд та без проведення судових засідань), очолював відомий «гуру» з питань створення онлайн-судів, британський професор Річард Саскінд (Richard Susskind). Ключова ідея Річарда Саскінда і робочої групи полягає в тому, що не потрібно оцифрувати наявні судові процеси, суть та форма яких не змінювалася вже майже 1000 років і які є дорогими, неефективними та незручними для людей. Потрібно трансформувати правосуддя, шукати його нові сучасні форми, користуючись новими можливостями ІТ-індустрії. Людям не потрібні суди як такі (як будівлі, як організації), а також судді, адвокати, прокурори. Їм потрібно, щоб спори вирішувались. Річард Саскінд часто запитує на своїх лекціях прихильників традиційних судів: «Ви все ще думаете, що фізично приїхати у приміщення суду, чекати засідання, паритись у костюмі, хвилюватися перед виступом – це гарна ідея? І це саме те, що забезпечує людям справедливе розв'язання їх проблем?».

Розробники реформи передбачали, що онлайн-суд матиме три стадії: перша – оцінка самого спору та його перспектив, можливих витрат; друга – досудовий етап (вирішення шляхом переговорів між сторонами, медіації); третя – судовий розгляд. Друга стадія є надзвичайно важливою, оскільки допомагає розвантажити суди від великої кількості судових спорів, тому є обов'язковою. Щоб працювала друга стадія, дуже важливо змінити культуру вирішення суперечок у суспільстві – орієнтувати людей не на битву до кінця, помсту опоненту, а на компроміс. Здоровий глузд має перемогти. Немає абсолютної правди, істини, справедливості. Є суперечка, яку треба вирішити швидко і без зайвих витрат.

Повноцінні онлайн-суди у Великій Британії наразі діють лише для розгляду цивільних, сімейних спорів та нескладних адміністративних спорів. Після початку реформи понад 2 млн спорів вже розглянуто онлайн (більшість із них була вирішена саме на другій стадії; до судової стадії дійшло лише приблизно 300 тис.). Після запуску онлайн-судів швидкість розгляду справ збільшилася в чотири рази. 80% таких спорів наразі вирішуються онлайн.

Під час запровадження онлайн-судів для спорів незначної вартості виходили з того, що 99,99% таких спорів не містять жодного юридично складного питання, тому вони можуть бути вирішені за алгоритмом. Мотивація судового рішення в таких спорах не має значення і людей, як правило, не цікавить. Проект рішення формує комп'ютер, і він майже не містить мотивації. Ідея такого правосуддя – зробити людей щасливими, забезпечити, щоб їхні правові проблеми (спори) вирішувалися швидко, без значних витрат грошей та часу.

Робота на порталі розпочинається з досудової стадії. Ця стадія передбачає врегулювання спору (самостійне, медіацію, арбітраж). По суті, на платформі поєднана велика кількість різноманітних онлайн-інструментів для вирішення спорів, які диференціюються залежно від виду спору. Сторони оплачують послуги за фіксованою вартістю. Якщо спір не вдалося врегулювати, то сторони переходять до наступної стадії – судової.

Всі повідомлення програма формує самостійно, суддя не витрачає на це свій час. Повідомлення складаються простою мовою (наприклад, відповідач отримує повідомлення: «Джон Сміт хоче стягнути з вас борг 800 фунтів за користування кімнатою»). Всі інструкції щодо користування онлайн-судом написані надзвичайно просто.

Ключовий аргумент для запровадження онлайн-судів – фінанси. Так, запровадження онлайн-судів потребує витрат, але надалі дає значну економію. Ціна розгляду спору під час паперового розгляду та онлайн-судом може відрізнятись в рази. Крім того, потрібно враховувати непрямі витрати для економіки країни. Будь-який спір зменшує істотно ефективність роботи людини або організації – невирішена ситуація «відволікає» її ресурси. Багато спорів, які не вирішуються протягом тривалого часу, – це значна проблема для економіки в цілому, її інвестиційні ризики.

Велика Британія вибрала доволі цікавий шлях формування законодавства у сфері цифрового судочинства. Замість того, щоб вносити зміни в наявний процес і працювати з дуже консервативним Комітетом із цивільного процесу, який займався питаннями аналогового (паперового) судочинства і не підтримував філософію електронного суду, було вирішено, що для онлайн-суду потрібно створити абсолютно нові процедури і правила. Для цього було створено Комітет з онлайн-процесу. Оскільки всі процедури автоматизовані, то втрачається необхідність робити детальний опис якихось правил, вимог. Наприклад, якщо в правилах для паперового судочинства потрібно описати, що таке позов, які відомості обов'язково треба в нього включити, то для онлайн-судів це все не потрібно, оскільки достатньо вказівки, що треба заповнити всі графи у програмі. Це робить правила дуже простими для сприйняття. Порівняно з паперовим судочинством зміст (обсяг) правил скорочено приблизно на 99%, тому їх можуть використовувати звичайні люди, а допомога юриста не потрібна. Є лише асистенти, які допомагають орієнтуватися у програмі. Це технічна, а не юридична допомога. І вона надається державою.

Тобто, як і пропонувала робоча група під керівництвом Річарда Саскінда, створення онлайн-суду відбувалося не на базі наявних судів і процесуальних правил, а як абсолютно нового суду (не як окремої судової інституції, а як нового виду послуги з розгляду спорів) і на основі нових процесуальних правил.

### Досвід інших країн

Щоб залучити людей до онлайн-суду, потрібно ефективно розв'язати проблему реєстрації в системі (ідентифікація користувача). В Китаї цю проблему вирішили шляхом запровадження так званих мобільних мінісудів на базі відомої соціальної мережі WeChat, в якій зареєстровані майже всі китайці, які користуються смартфонами. Так усувається проблема, коли одна сторона зареєстрована в онлайн-суді, а інша – ні.

Дуже важливими є орієнтація на споживача, простота та зручність програми, її інтуїтивна зрозумілість. Китайський застосунок для мобільних судів є дуже простим у використанні – без зайвих зусиль, шляхом декількох кліків людина може подати позов, завантажити докази, взяти участь у засіданні чи отримати рішення, а також ініціювати його примусове виконання.

У Бразилії широко використовують інтелектуальні системи в судах (засновані на штучному інтелекті), які за секунди виконують аналітичну роботу, що раніше займала години, дні чи навіть тижні. Програми штучного інтелекту працюють у кожному суді (включно з Верховним Судом), сортують справи за категоріями, «пишуть» проекти рішень, які потім перевіряються та коригуються суддею. Це допомагає розв'язати проблему надзвичайно високого навантаження бразильських судів (щорічний залишок становить близько 80 млн справ).

### Проект ЄБРР

Український проект із запровадження онлайн-судів для спорів незначної вартості ЄБРР разом із Британським інститутом міжнародного та порівняльного права було розпочато у 2021 році. Була розроблена

концепція створення онлайн-судів, яку погодили з ключовими стейкхолдерами. Зараз завершується робота над технічним завданням (була трохи подовжена через війну).

Під час розробки концепції за основу було взято досвід створення онлайн-судів та інших інструментів ODR Великої Британії, про який я вже писала, а також Канади (Британська Колумбія), Естонії, Бразилії, Сінгапуру, Китаю та інших країн. На відміну від проекту ЄСІТС і, зокрема, електронного суду, який передбачає диджиталізацію наявних судових процесів, онлайн-суд, по суті, спрямований на створення нового диджитального середовища для розв'язання спорів, де суд та суддя можуть з'явитися лише на фінальній стадії.

В принципі все дуже схоже на онлайн-суди у Великій Британії – «суд у смартфоні», все дуже просто та user-friendly, допомога адвоката не потрібна, знання права та процесу не потрібні, все робить програма на базі алгоритмів. Мета – швидкий та зручний розгляд спорів, суд, який працює 24/7, без судових засідань і необхідності фізичної присутності в будь-якому місці. Візія проекту: всі дії (від формування вимоги до боржника і до отримання судового рішення) можна здійснювати з власного смартфона, перебуваючи у власному ліжку в піжамі.

Впровадження проекту планується в другому-третьому кварталі 2023 року. Проект реалізується у співпраці з Верховним Судом, ВРП, ДСА, Міністерством цифрової трансформації України.

Цікаво те, що цей проект розглядається як пілотний. На базі нього ЄБРР будуть розроблені загальні рекомендації для інших країн щодо створення таких онлайн-судів для спорів невеликої вартості. Мета – надати ширший доступ до правосуддя малому та середньому бізнесу.

Проект не замінюватиме електронний суд, а працюватиме як певна «надбудова», додаток до нього. Планується також використання порталу «Дія» та відповідного застосунку у смартфоні для цілей проекту.

**Вплив війни на диджиталізацію українського правосуддя**

Минулий рік продемонстрував, що існує нагальна необхідність запровадження повноцінного електронного чи онлайн-суду, який забезпечить людям та бізнесу ефективний доступ до правосуддя, швидкий та зручний механізм розгляду справ під час війни. Багато вже зроблено, але деякі заходи вбачаються першочерговими:

1) ширше запровадження письмового розгляду справ (без проведення засідань) – особливо в судах апеляційної та касаційної інстанцій. Це значно прискорить розгляд справ. На сьогодні суди є доволі небезпечними місцями для проведення засідань, сторонам важко добиратися до судів, засідання часто відкладаються через відключення світла та повітряні тривоги, відеоконференції зриваються з тих самих причин (відповідний проєкт вже зареєстровано у Верховній Раді 13.01.2023 №8358);

2) запровадження повідомлення сторін та вручення їм документів онлайн без прив'язки до їх місця проживання (через «Дію», месенджери, тобто з прив'язкою до номера телефону чи віртуального акаунту, а не адреси проживання), адже понад 10 млн українців покинули свої домівки, а понад 7 млн виїхали за кордон;

3) перехід на розгляд справ у електронній формі (без формування паперової справи та підписання паперового рішення); перехід на хмарне, а не гібридне зберігання інформації з діловодства судів. Це дасть змогу зменшити ризики знищення, втрати паперових справ;

4) можливість дистанційної роботи суддів та частини апарату судів (наразі більшість країн, в яких існує повноцінний онлайн-суд, передбачають можливість віддаленої роботи суддів та працівників суду – США, Велика

Британія, Естонія, Латвія, Канада); відповідний проєкт вже зареєстровано у Верховній Раді (13.01.2023 № 8358); суддя може працювати вдома, якщо в суді немає світла чи оголошено повітряну тривогу, чи немає можливості дістатися місця роботи з інших причин (проблеми з транспортом, небезпека, хвороба, відрядження);

5) запровадження модуля централізованого авторозподілу та розподіл електронних справ без урахування принципу територіальної юрисдикції (дасть змогу вирівняти навантаження, пришвидшити розгляд справ);

6) обов'язкова реєстрація та використання електронних кабінетів представниками правничих професій, юридичними особами та фізичними особами – підприємцями (відповідний законопроєкт № 7574-д вже прийнятий за основу 04.11.2022);

7) скасування норми, яка передбачає обов'язок надсилання копій документів іншим учасникам справи в паперовій формі навіть у разі подання позову через електронний суд.

Диджиталізація правосуддя вже стала світовим трендом. COVID-19 та війна можуть сприяти квантовому стрибку України у сфері цифрової трансформації правосуддя – створенню повноцінного онлайн-суду, зручного і зрозумілого кожній людині суду у смартфоні, який у режимі 24/7 забезпечить справжній доступ до суду під час війни, а також значну економію коштів в умовах жорсткого бюджетного дефіциту (*Юридична газета* (<https://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/maybutne-onlaynsudiv-v-ukrayini-ocifrovuvannya-nayavnih-procesiv-chi-cifrova-transformaciya-pravosud.html>). – 2023. – 17.03).

Хавронюк М., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ;  
Піскунова О., експертка Центру політико-правових реформ

## Висновок щодо проєкту Закону про внесення змін до Виборчого кодексу України стосовно вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації

**П**роблеми законодавчого регулювання інформаційного забезпечення процесів безпосередньої демократії обговорювалися задовго до ухвалення Виборчого кодексу України (далі – ВКУ) та Закону «Про всеукраїнський референдум». Однією з головних проблем і досі залишається об'єктивне, збалансоване та неупереджене висвітлення цих процесів у медіа, надання усім їх учасникам рівних можливостей щодо інформування суспільства про свою діяльність і програмні цілі.

Ухвалений у грудні 2022 року Закон «Про медіа» частково розв'язав ці проблеми, надавши Національній раді з питань телебачення і радіомовлення більше наглядових і контрольних повноважень, передбачивши утворення органів спільного регулювання у сфері медіа, розробку кодексів (правил) поширення інформацію. Цим Законом були внесені зміни до Закону «Про всеукраїнський референдум» в частині інформаційного забезпечення референдумів. Однак, до ВКУ такі зміни не були внесені. Крім того, вилучення із законодавства про рекламу поняття політичної реклами утворило прогалини і колізії в питаннях регулювання інформаційного супроводу діяльності політичних партій (див. висновок щодо Закону України «Про медіа»).

Удосконалення положень законодавства, яке регулює питання інформаційного забезпечення виборів та референдумів, забезпечення прозорості, відкритості та конституційності процесів безпосередньої демократії є елементом запобігання впливу окремих осіб на політичне життя через медіа, співвідносно з рекомендаціями Європейської Комісії щодо статусу України на членство в Європейському Союзі та передбачене:

– пунктами 2.5.2, 2.5.3 Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, затвердженої Законом «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки»;

– пунктом 11 Плану заходів щодо запобігання зловживанню надмірним впливом особами, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархами), затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.11.2021 р. №1582-р.

### Суть законопроєкту

Суть проєкту Закону №8310 від 27 грудня 2022 року про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації (далі – законопроєкт 8310).

Законопроєктом 8310 передбачено внесення змін до ст. 23 (публічність і відкритість виборчого процесу) та розділів VII (інформаційне забезпечення виборів) і VIII (передвиборна агітація) ВКУ, зокрема щодо:

– безперешкодного доступу журналістів та інших представників суб'єктів у сфері медіа до публічних заходів, пов'язаних з виборами;

– відкритості інформації, яка міститься у документах, поданих кандидатами – суб'єктами виборчого процесу до відповідної виборчої комісії для реєстрації, та фінансових звітах щодо формування й використання коштів відповідного виборчого фонду;

– засад участі медіа в інформаційному забезпеченні виборів;

– вимог до оприлюднення результатів репрезентативних та нерепрезентативних опитувань громадської думки;

- порядку поширення передвиборної агітації;
- обмежень і заборон щодо вмісту передвиборної агітації.

### Недоліки законопроекту 8310

Значна частина положень законопроекту 8310 містить новели, які сприяють забезпеченню об'єктивного, всебічного та неупередженого висвітлення виборчого процесу в медіа. Водночас, слід звернути увагу на деякі його недоліки.

1. Згідно з новою редакцією абзацу другого ч. 2 ст. 47 за рішенням Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК) може бути запроваджено подання фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів політичних партій, їх місцевих організацій, кандидатів на загальнодержавних та місцевих виборах за допомогою електронних сервісів, функціонування яких забезпечує Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

Це положення є необґрунтовано дискреційним, оскільки не містить підстав, за яких ЦВК запроваджує або не запроваджує електронне подання звітів про виборчі фонди, що на практиці може призвести до маніпулювання її повноваженнями та неоднакового підходу до подання звітів різними політичними партіями. Крім того, саме електронна форма знижує кількість помилок у звітності й дозволяє оперативніше перевірити її, що дозволить знизити навантаження на працівників ЦВК під час виборчих кампаній.

Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки містить очікуваний стратегічний результат 5 до проблеми 2.5.3, яким передбачено забезпечення ефективного розподілу повноважень між ЦВК і НАЗК щодо контролю за фінансуванням політичної діяльності та передвиборної агітації, зокрема щодо електронного подання фінансових звітів політичних партій на порталі НАЗК, а також покладання функцій контролю (аналізу) фінансової звітності учасників виборів і референдумів на НАЗК.

Статтею 17 Закону «Про політичні партії України» передбачено щоквартальне

звітування політичних партій на офіційному сайті НАЗК. Робота Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру POLITDATA уже продемонструвала свою ефективність.

Вбачається доцільним передбачити в абзаці другому ч. 2 ст. 47 ВКУ подання фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів політичних партій, їх місцевих організацій, кандидатів на загальнодержавних та місцевих виборах виключно за допомогою електронних сервісів, функціонування яких забезпечує НАЗК, передбачити порядок доступу ЦВК до цих звітів, а також внести відповідні зміни до статей 97 і 153 ВКУ.

2. Нова редакція ч. 3 ст. 47 ВКУ пропонує доповнити перелік відомостей про кандидатів, зареєстрованих для участі у відповідних виборах, які ЦВК оприлюднює на своєму сайті, інформацією про їхню освіту і трудову діяльність (на неузгодженість цього положення з іншими статтями ВКУ зауважило Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України).

Водночас, частиною 2 ст. 106 та частиною 2 ст. 161 ВКУ не передбачено подання кандидатами у Президенти України та народні депутати України відомостей про свою трудову діяльність і тому зміни, запропоновані законопроектом 8310, призведуть до внутрішньої колізії.

3. Запропонована законопроектом 8310 редакція статті 49 ВКУ висуває більш чіткі вимоги до інформації про вибори, яка поширюється через медіа. Однак, положення ч. 3 цієї статті у новій редакції не враховують можливості поширення програм за участю кандидатів, представників партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу через нелінійні аудіовізуальні медіа (у, які набувають усе більшої популярності й так само, як і суб'єкти у сфері лінійних аудіовізуальних медіа, можуть створювати і поширювати програми у прямому ефірі).

На нашу думку, положення ч. 3 ст. 49 ВКУ мають поширюватись як на лінійні, так і на нелінійні аудіовізуальні медіа.



4. Зазначене вище зауваження стосується й оновлених положень ч. 6 ст. 50 ВКУ щодо оприлюднення суб'єктом у сфері аудіовізуальних медіа результатів інтерактивного опитування аудиторії, яке проводиться під час яких контент і порядок його подання обирається користувачем, а не виробником) програми, пов'язаної з виборами, або за участю кандидатів, представників партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу. Тобто, заборони та вимоги, викладені у ч. 6 ст. 50 ВКУ, мають бути поширені також на суб'єкти у сфері нелінійних аудіовізуальних медіа.

5. Оновленим абзацом першим ч. 3 ст. 49 ВКУ передбачено, що суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа мають право створювати та поширювати програми за участю суб'єктів виборчого процесу, їх уповноважених та довірених осіб у формі передвиборних дебатів чи дискусій. Такі програми повинні бути організовані у цикл програм однакового формату з метою дотримання принципу рівних можливостей.

Однак, в абзаці четвертому цієї частини зазначається: «Вартість участі у програмі є однаковою для всіх суб'єктів виборчого процесу і визначається відповідно до обсягу ефірного часу, що надається кожному з учасників програми».

Таке формулювання сприймається як вимога встановлювати однакову вартість для учасників однієї програми, а не всього циклу і не забезпечує дотримання принципу рівних можливостей.

На нашу думку, вимога щодо однакової вартості участі має стосуватися всього циклу програм однакового формату за участю кандидатів, представників партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу.

6. Частиною 4 ст. 51 ВКУ у новій редакції пропонується встановити порядок обміну інформацією, пов'язаною з проведенням передвиборної агітації, між Національною радою з питань телебачення і радіомовлення та провайдерами платформ спільного доступу до інформації (таких як Facebook, Instagram) впродовж п'ятнадцяти днів з моменту закінчення строку для реєстрації кандидатів

на відповідних виборах. Слід погодитися із зауваженням 1 Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, що прив'язка строків подання такої інформації до часу завершення періоду реєстрації кандидатів може створити складнощі з організацією передвиборної агітації, оскільки деякі кандидати отримають право на агітацію ще до завершення строку реєстрації, а медіа не матимуть інформації щодо рахунків виборчого фонду.

На нашу думку, цю проблему можна вирішити шляхом удосконалення відповідальності кандидатів, політичних партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу за фінансування передвиборної агітації з джерел, які не передбачені ВКУ.

7. Стаття 54-1, якою пропонується доповнити ВКУ, передбачає право на відповідь у разі поширення інформації про кандидата, яку він вважає недостовірною. Це право реалізується шляхом подання вимоги до суб'єкта у сфері медіа, яким ця інформація була оприлюднена. Зокрема, у ч. 3 цієї статті міститься таке положення: «Суб'єкти у сфері медіа у разі отримання такої вимоги в день, що передує дню голосування, або в день голосування щодо інформації, поширеної в ці дні, зобов'язані оприлюднити відповідь не пізніше закінчення голосування».

Як впливає з положень ст. 54 у новій редакції, право на відповідь реалізується щодо матеріалів передвиборної агітації, що містять інформацію про кандидатів, партії – суб'єктів виборчого процесу, які не є замовниками цієї агітації. Водночас, формулювання ч. 3 ст. 54-1 «поширеної у ці дні» дає підстави припустити, що такі матеріали можуть бути поширені в день, що передує дню голосування, або в день голосування. Це прямо суперечить статті 52 ВКУ.

Крім того, навіть реалізація права на відповідь у день, що передує дню голосування, та в день голосування містить ризики зловживання цим правом і ставить кандидатів, партії – суб'єктів виборчого процесу в нерівні умови.

Запобіжником цього може стати заборона поширювати матеріали передвиборної агітації,

що містить інформацію про кандидатів, партії – суб'єктів виборчого процесу, які не є замовниками цієї агітації, за шість днів до дня голосування (повторного голосування). У такому разі за суб'єктами виборчого процесу, щодо яких була поширена інформація на замовлення інших осіб, яку вони вважають недостовірною, зберігається визначений статтею 54-1 строк реалізації права на відповідь, а так званий режим тиші не буде порушено.

8. Ми вважаємо позитивними положення частин 10–13 ст. 100 Закону «Про всеукраїнський референдум» (у редакції відповідно до прикінцевих та перехідних положень Закону «Про медіа») щодо заборони:

– розміщувати агітацію на об'єктах культурної спадщини, зовнішній поверхні транспортних засобів громадського користування, у тому числі таксі, на будівлях станцій метрополітену, автобусних та залізничних вокзалів, портів та аеропортів;

– поширювати агітаційні матеріали через телерадіотрансляційні або інші інформаційні мережі сповіщення пасажирів й інформаційні табло у приміщеннях станцій та вагонах метрополітену, автобусних і залізничних вокзалів, портів та аеропортів, у транспортних засобах громадського користування;

– рекламувати книги, випуски друкованих медіа чи програми аудіовізуальних медіа з використанням елементів агітації.

Зважаючи на подібність виборчого процесу і процесу референдуму, вважаємо за доцільне передбачити аналогічні положення й у ВКУ.

9. Прикінцевими та перехідними положеннями Закону «Про медіа» у тексті ВКУ не були замінені застарілі поняття «засіб масової інформації», «інформаційне агентство», «телерадіоорганізація» тощо (зокрема вони містяться у статтях 12, 16, 21, 36, ч. 10 ст. 57, статтях 64, 78, 86, 99, 106, 108, 117, 150, 154, 161, 172, 213, 218, 232, 247, 282) поняттями «медіа», «суб'єкт у сфері медіа», «суб'єкт у сфері лінійного аудіовізуального медіа», відповідно.

Отже, рекомендуємо передбачити такі зміни у законопроекті 8310.

Загальні зауваження до положень законодавства, які регулюють інформаційне забезпечення процесів безпосередньої демократії

Внесення змін до ВКУ і Закону «Про всеукраїнський референдум», набрання чинності Законом «Про медіа» призводять до неузгодженості положень цих законів і глави 15-А Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), якою передбачена відповідальність за посягання на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення. Зокрема, ідеться про понятійний апарат КУпАП, урахування розширення повноважень Національної ради з питань телебачення і радіомовлення щодо притягнення до відповідальності суб'єктів у сфері медіа. Крім того, доцільно передбачити відповідальність за порушення вимог щодо оприлюднення результатів опитувань громадської думки.

### Висновки та рекомендації

Положення законів, які регулюють інформаційне забезпечення процесів безпосередньої демократії, давно потребували змін, які зумовлені появою нових виборчих технологій, нових видів і форм поширення масової інформації, численними випадками зловживань під час виборчого процесу.

Загалом зміни, внесені до Закону «Про всеукраїнський референдум», і положення законопроекті 8310 є прогресивними та враховують більшість наявних і потенційних ризиків, які можуть виникати під час інформаційного забезпечення процесів безпосередньої демократії.

Водночас, для усунення колізій, неузгодженості та правової невизначеності рекомендуємо:

1. Передбачити у статтях 47, 97 і 153 ВКУ подання фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів за допомогою електронних сервісів, функціонування яких забезпечує НАЗК, а також передбачити порядок доступу ЦВК до інформації, що міститься у цих звітах.

2. Узгодити між собою положення ч. 3 ст. 47, ч. 2 ст. 106 і ч. 2 ст. 161 ВКУ щодо відомостей, які

подаються відповідними суб'єктами виборчого процесу та підлягають оприлюдненню на офіційному сайті ЦВК.

3. Поширити вимоги ч. 3 ст. 49 та ч. 6 ст. 50 ВКУ на суб'єктів у сфері нелінійних аудіовізуальних медіа.

4. Передбачити у ст. 49 ВКУ, що вимоги щодо однакової вартості участі суб'єктів виборчого процесу у програмах, які створюються і поширюються суб'єктом у сфері аудіовізуальних медіа, застосовуються до всього циклу таких програм.

5. Удосконалити відповідальність кандидатів, політичних партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу за фінансування передвиборної агітації з джерел, які не передбачені ВКУ.

6. Передбачити у ВКУ заборони:

-поширювати передвиборну агітацію, що містить інформацію про кандидатів, партії (організації партій) – суб'єктів виборчого процесу, які не є замовниками передвиборної агітації, протягом шести днів перед днем голосування (повторного голосування);

– розміщувати агітацію на об'єктах культурної спадщини, зовнішній поверхні транспортних засобів громадського користування, у тому числі таксі, на будівлях станцій метрополітену,

автобусних і залізничних вокзалів, портів та аеропортів, поширення агітаційних матеріалів через телерадіотрансляційні або інші інформаційні мережі сповіщення пасажирів й інформаційні табло у приміщеннях станцій та вагонах метрополітену, автобусних і залізничних вокзалів, портів та аеропортів, у транспортних засобах громадського користування, рекламувати книги, випуски друкованих медіа чи програми аудіовізуальних медіа з використанням елементів агітації.

7. Внести зміни до тексту ВКУ, що впливають із Закону «Про медіа». 8. Внести зміни до глави 15-А КУпАП щодо:

– узгодження його положень із положеннями ВКУ, законів «Про всеукраїнський референдум» та «Про медіа»;

– відповідальності за порушення правил і вимог оприлюднення результатів опитувань громадської думки під час виборчого процесу, процесу референдуму (*ЦППР (https://pravo.org.ua/blogs/vysnovok-shhodo-proyektu-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-vyborchogo-kodeksu-ukrayiny-stosovno-vdoskonalennya-regulyuvannya-informatsijnogo-zabezpechennya-vyboriv-ta-zdijsnennya-peredvybornoyi-agitatsiyi/). – 2023. – 3.03).*

## НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

УДК 342.4:343.2

DOI <https://doi.org/10.32782/apdp.v96.2022.2>

О. Ю. Водяніков

### *Конституція і злочин: теорія криміналізації в світлі конституційної концепції ultima ratio*

Стаття присвячена питанню теорії криміналізації, її конституційних принципів у більшширокій перспективі і загальноісторичному контексті становлення модерної держави і сучасного конституціоналізму. Кримінальне право виступає останнім засобом державної політики (ultima ratio), що застосовується, якщо інші засоби виявились неефективними.

Тому питання криміналізації має розглядатися крізь призму фрагментарності і субсидіарності кримінального права, що вимагає звернення до більш широкого контексту, як історичного (тобто як виникає ідея окремої галузі кримінального права), так соціально-політичного (тобто ролі і функцій кримінального права в демократичному суспільстві).

В статті розкривається історія становлення сучасного кримінального права, виникнення його засад і принципів, що відбувалося в процесі занепаду домодерної парадигми caveat dominus з її визначальною концепцією police та Polizeistaat і становлення модерної держави в часи Великих революцій XVIII ст. з її кодифікаціями, ліберальним конституціоналізмом (Rechtsstaat),

національною державою і новими поняттями політичної легітимності. Саме в цей час відбувається виникнення системи принципів *pullum crimen*, що стали засадничими для сучасного кримінального права і з яких в другій половині ХХ ст. постає *ultima ratio*.

Концепція *ultima ratio* означає, що криміналізація діяння є правомірною і обґрунтованою, якщо інші засоби вирішення соціальної проблеми (за допомогою інструментарію адміністративного, цивільного, господарського права, тобто через некримінальні санкції чи регулювання) не є ефективними.

Вона визначає чотири критерії оцінки конституційності положень, що криміналізують певне діяння (легітимність мети, придатність, необхідність та пропорційність між тяжкістю діяння і вини та санкцією). Дискреція законодавця в сфері криміналізації у поєднанні з вимогами *ultima ratio* ведуть до застосування у підходах конституційного контролю презумпції конституційності *iuris tantum*.

Автор обстоює позицію, що теорію криміналізації слід вибудовувати, фокусуючись не на діянні як такому, а на меті. Адже кримінальне право не має незалежної мети, іншої ніж мета нормативного правопорядку загалом. Воно одночасно виконує публічну функцію захисту (забезпечення безпеки індивіда від *imperium* та *dominium*) і є публічним правом, що опікується захистом і підтриманням юридичних благ. Тому теорія криміналізації не може бути універсальною – вона залежить від політичної концепції держави і суспільства і визначається через поняття ролі, яку кримінальне право має відігравати у конкретній політії.

**Водяніков О. Ю.** Конституція і злочин: теорія криміналізації в світлі конституційної концепції *Ultima Ratio*. *Актуальні проблеми держави і права*. № 96 (2022). С. 14-35. URL: <http://apdp.in.ua/v96/2.pdf>

\*\*\*

УДК 342

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9262-2653>

DOI:10.35774/app2022.02.038

О. Богатюк

### **Становлення принципу правової визначеності в юридичних позиціях Конституційного суду України (на прикладі рішень Конституційного суду України за період з 1996 по 2005 рік)**

Досліджено питання формування і становлення підходів до розуміння та застосування принципу правової визначеності як елементу верховенства права в юридичних позиціях Конституційного Суду України за період з 1996 по 2005 рр.

Водночас формування підходів Конституційного Суду України до застосування в принцип правової визначеності здійснюється через визначення його складових. Основні складові принципів правової визначеності, формування та розвиток яких відображено у правових позиціях Конституційного Суду України за вказаний період є: стабільність, передбачуваність, законність (однозначність і точність правових норм), заборона зворотної дії закону, однозначне правове регулювання та точність тлумачення норми права.

Зроблено висновок про підходи Конституційного Суду України щодо зазначеного питання.

**Богатюк О.** Становлення принципу правової визначеності в юридичних позиціях Конституційного Суду України (на прикладі рішень Конституційного суду України за період з 1996 по 2005 рік). *Актуальні проблеми правознавства*. № 2 (30)/2022. С. 38-44. URL: <http://app.wunu.edu.ua/wp-content/uploads/2022/06/2-2022-1.pdf>

\*\*\*

УДК: 35.072/351.87:342.59

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2667-5167>

DOI:10.35774/app2022.02.077

*В. Теремецький*

**Проблеми взаємодії органів суддівського  
врядування**

Реалізація судової реформи з часів проголошення незалежності України й до сьогодні зумовлена глобальними тенденціями інтеграції України до ЄС та світового співтовариства, вдосконаленням законодавства відповідно до європейських та міжнародних стандартів, а також побудови ефективною та незалежною судовою системою. Обґрунтовано, що в системі стримувань і противаг ключовими засадами є взаємодія, взаємозалежність, взаємний контроль та взаємне проникнення. Підкреслено, що з урахуванням особливого місця і ролі органів суддівського врядування вагомим значенням набувають питання їх взаємодії із суб'єктами законодавчої ініціативи. Аналіз чинного законодавства свідчить, що така взаємодія відбувається насамперед у законотворчому процесі. Доведено, що сьогодні найбільш актуальним є питання ефективності застосування обов'язкових для розгляду консультативних висновків Вищої ради правосуддя. Встановлено, що часто парламент не враховує рекомендації Вищої ради правосуддя, які містяться у її висновках, що призводить до довготривалого процесу визнання неконституційними окремих положень законів. Вказано, що для удосконалення механізму взаємодії Верховної Ради України та Вищої ради правосуддя необхідно внести зміни до регламентів цих суб'єктів, в яких потрібно закріпити положення про результати розгляду парламентом обов'язкових консультативних висновків та акти реагування – повідомлення про результати розгляду та причини застосування (чи не застосування), викладені у висновках рекомендацій. Крім того, Вища рада правосуддя може ефективно залучатися до експертизи законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів та створення спеціального органу.

**Теремецький В.** Проблеми взаємодії органів суддівського врядування. *Актуальні*

*проблеми правознавства.* № 2 (30)/2022. С.77-85 URL: <http://app.wunu.edu.ua/wp-content/uploads/2022/06/2-2022-1.pdf>

\*\*\*

УДК 342.53(447); 342.7(477); 342.72/7

ORCID: 0000-0002-0239-4539

DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-7

*О. Батанов*

**Захист прав людини у сфері безпеки  
й оборони в сучасному світі (інститут  
військового омбудсмена)**

У статті розглядаються проблеми організації та функціонування інституту військового омбудсмена у зарубіжних країнах. Акцентовано на проблемних аспектах формування його функції захисту конституційних прав військовослужбовців у зв'язку із змінами у правових засадах демократичного цивільного контролю в Україні. Стверджується, що широка спеціалізація та наявність військового омбудсмена зумовлюються сильними традиціями демократії.

**Батанов О. В.** Захист прав людини в сфері безпеки й оборони в сучасному світі (інститут військового омбудсмена). *АЛЬМАНАХ ПРАВА. Актуальні проблеми правового розвитку в умовах війни та післявоєнної відбудови держави.* Випуск 13. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. 452 с. С.49-53 URL: [http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-\\_2022\\_.pdf](http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-_2022_.pdf)

\*\*\*

УДК 341.24

ORCID: 0000-0002-1473-6698

DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-12

*П. С. Корнієнко*

**Судовий захист у системі забезпечення  
прав і свобод людини і громадянина в  
Україні**

Стаття присвячена питанням судової форми, захисту прав і свобод людини і громадянина як важливої складової правозахисної діяльності в Україні. Аналізуються положення чинного процесуального законодавства, порівнюються підходи щодо закріплення можливості звернення особи до суду для захисту прав і свобод. Досліджуються теоретичні погляди на судовий захист як частину правозахисного механізму в Україні. Особлива увага приділяється реформі правосуддя в Україні, особливостям її впровадження та впливу на можливості судового захисту прав і свобод людини і громадянина. Ставляться важливі теоретичні та практичні питання реалізації правосуддя у правозахисному механізмі України.

**Корнієнко П. С.** Судовий захист у системі забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні. *АЛЬМАНАХ ПРАВА. Актуальні проблеми правового розвитку в умовах війни та післявоєнної відбудови держави*. Випуск 13. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. 452 с. С.80-85 URL: [http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-\\_2022\\_.pdf](http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-_2022_.pdf)

\*\*\*

УДК 342.7(477) ORCID: 0000-0001-6437-2864  
DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-14

*А. Р. Крусян*

**Конституційно-правовий статус та обмеження прав і свобод людини і громадянина в умовах воєнного стану в Україні**

Конституційно-правовий статус людини і громадянина в умовах воєнного стану, який був запроваджений 24.02.2022 року у зв'язку з воєнною агресією РФ проти України та триває в сучасності, має певні особливості, що виявляються в такому: змінюється нормативно-правове підґрунтя статусу через дію надзвичайних (тимчасових) та інших нормативно-правових актів, що регулюють

суспільні відносини безпосередньо в умовах воєнного стану; встановлюється тимчасове обмеження прав і свобод, відповідно до ст. 64 Конституції України; актуалізується виконання конституційного обов'язку захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України; застосовуються додаткові засоби забезпечення прав і свобод; запроваджуються засоби виключного захисту прав і свобод. Потребують підвищеного ступеня надзвичайного захисту діти.

Вразливу групу становлять внутрішньо переміщені особи. Специфікою конституційно-правового статусу людини і громадянина в умовах воєнного стану є обмеженням прав і свобод, але виключно за умови тимчасовості такого обмеження та наявності конституційно визначеного переліку прав і свобод, які не можуть бути обмежені.

**Крусян А. Р.** Конституційно-правовий статус та обмеження прав і свобод людини і громадянина в умовах воєнного стану в Україні. *АЛЬМАНАХ ПРАВА. Актуальні проблеми правового розвитку в умовах війни та післявоєнної відбудови держави*. Випуск 13. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. 452 с. С.93-97 URL: [http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-\\_2022\\_.pdf](http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-_2022_.pdf)

\*\*\*

УДК 349.2

ORCID: 0000-0001-7579-187X

DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-23

*Я. В. Сімутіна*

**Обмеження трудових прав в умовах воєнного стану**

Стаття присвячена питанням запровадження обмежень окремих прав і свобод людини крізь призму положень Конституції України та міжнародно-правових актів, особливостей механізму обмеження права на працю та права на страйк в умовах воєнного стану, а також проблеми їх реалізації під час

здійснення заходів щодо захисту української державності. Запровадження правового режиму воєнного стану в Україні надало легальну можливість тимчасово обмежити цілий ряд індивідуальних та колективних трудових прав і свобод людини. Щодо права на страйк, то в умовах воєнного стану його реалізація взагалі неможлива, що дає підстави стверджувати не просто про його обмеження, а фактично про тимчасове скасування такого права. Виходячи з міжнародно-правових і конституційних засад обмеження прав людини, будь-які обмеження повинні щонайменше відповідати принципам правової визначеності та передбачуваності, вимогам законності, необхідності, пропорційності та бути недискримінаційними. Попри це, проведений аналіз правового регулювання обмежень трудових прав і гарантій людини в умовах воєнного стану свідчить про наявність окремих як термінологічних, так і змістовних суперечностей і недоліків нормативно-правових актів, якими такі обмеження запроваджені. З ухваленням Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», яким обмежено ряд конституційних прав і свобод людини і громадянина відповідно до статей 43, 44 Конституції України, у трудовому праві загострилися проблеми правозастосування через наявність кількох нормативно-правових актів, які по-різному регулюють відносини у сфері праці. З огляду на це одним з першочергових завдань держави у поствоєнному майбутньому має бути відновлення у повному обсязі й забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини, а також людино-орієнтована та ефективна реформа соціально-трудої сфери.

**Сімутіна Я. В.** Обмеження трудових прав в умовах воєнного стану. *АЛЬМАНАХ ПРАВА. Актуальні проблеми правового розвитку в умовах війни та післявоєнної відбудови держави.* Випуск 13. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. 452 с. С.146-153 URL: [http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-\\_2022\\_.pdf](http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-_2022_.pdf)

\*\*\*

УДК 342.4 (477)  
 ORCID: 0000-0003-4392-7124  
 DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-25  
 В. Л. Федоренко  
 М. В. Федоренко

### **Принципи конституційного права: сутність, зміст і система**

Публікація присвячена виявленню сутності та змісту категорії «принцип конституційного права» та виявленню її співвідношення зі спорідненими, але не тотожними категоріями: цінності, ідеали, основи, початки, засади, цілі, обов'язкові правила, закони та ін. Аналізується генезис і розвиток уявлень про принципи конституційного права та їх закріплення в конституціях і конституційних актах.

Здійснюється систематизація основних видів відповідних принципів і їх груп: принципів конституціоналізму та конституційної доктрини, принципів науки і освіти конституційного права, принципів конституції, а також принципів конституційної правотворчої, правозастосовної та правосудної (юрисдикційної) діяльності.

Обґрунтовується положення про те, що сучасні конституції закріплюють у нормах-принципах найбільш важливі цінності конституційного ладу: верховенство права, правову державу, свободу та демократію, непорушність основоположних прав людини та ін. Але їх реальне втілення передбачає об'єднання та взаємодію громадянського суспільства з державою.

**Федоренко В. Л., Федоренко М. В.** Принципи конституційного права: сутність, зміст і система. *АЛЬМАНАХ ПРАВА. Актуальні проблеми правового розвитку в умовах війни та післявоєнної відбудови держави.* Випуск 13. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. 452 с. С.160-166 URL: [http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-\\_2022\\_.pdf](http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-_2022_.pdf)

\*\*\*

УДК 340.13

ORCID: 0000-0003-1828-6708

DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-28

Н. М. Батанова

**Стратегічні напрями забезпечення правової реформи в Україні в умовах викликів сьогодення**

У статті розглядаються стратегічні напрями забезпечення правової реформи в умовах російсько-української війни і післявоєнної відбудови держави. Акцентується увага на необхідності внесення системних змін до законодавства України щодо прав людини, місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою, народовладдя, парламентаризму, правосуддя, національної безпеки та оборони.

**Батанова Н. М.** Стратегічні напрями забезпечення правової реформи в Україні в умовах викликів сьогодення. *АЛЬМАНАХ ПРАВА. Актуальні проблеми правового розвитку в умовах війни та післявоєнної відбудови держави*. Випуск 13. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. 452 с. С.177-182 URL: [http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-\\_2022\\_.pdf](http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-_2022_.pdf)

\*\*\*

УДК 342.7(477)

ORCID: 0000-0003-2102-619X

DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-53

В. М. Тернавська

**Правовий статус осіб, постраждалих унаслідок воєнної агресії Російської Федерації проти України (конституційно-правовий аспект)**

Стаття присвячена визначенню правового статусу окремих категорій осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії РФ проти України. Досліджуються різні теоретичні підходи до визначення правового статусу внутрішньо переміщеної особи. Аналізується співвідношення категорій «внутрішньо переміщена особа», «переселенець» і «біженець» шляхом вивчення положень українського та зарубіжного конституційного законодавства, а також міжнародно-правових документів. Визначаються недоліки конституційного законодавства України у питаннях правового регулювання правового становища громадян України, серед яких багато дітей, та іноземців, які стали жертвами воєнної агресії РФ проти України, внаслідок непослідовності конституційно-правової політики України. Робиться висновок, що сучасна конституційно-правова політика України має формуватися більш виважено та відповідно до національних інтересів, а не лише під впливом рекомендацій міжнародних експертів, своєчасно враховувати нові юридичні факти, що дасть змогу в майбутньому уникнути прогалин і колізій у національному законодавстві. І саме наука конституційного права має своїм безпосереднім завданням дослідження цих проблемних питань з метою сприяння формуванню якісної та науково обґрунтованої конституційно-правової політики.

**Тернавська В. М.** Правовий статус осіб, постраждалих унаслідок воєнної агресії Російської Федерації проти України (конституційно-правовий аспект). *АЛЬМАНАХ ПРАВА. Актуальні проблеми правового розвитку в умовах війни та післявоєнної відбудови держави*. Випуск 13. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. 452 с. С.332-339 URL: [http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-\\_2022\\_.pdf](http://almanahprava.org.ua/files/almanac-of-law.-volume-13-_2022_.pdf)









**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 3 (106) 2023**

**(01 березня - 31 березня)**

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів  
Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»

Комп'ютерна верстка:  
Н. Крапіва

Підп. до друку 28.03.2023.  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 4,10.  
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.