

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 7 (110) 2023**

(01 липня -31 липня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

Редакційна колегія:

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

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

Заснований у 2014 році
Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

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

ЗМІСТ

ПОДІЯ

День Української Державності.....5

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО

ПРОЦЕСУ6

КОНСТИТУЦІЙНІ

АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ

ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ..... 10

СУСПІЛЬНА ДУМКА

І. Ведернікова, Дзеркало тижня: Голова комітету з питань правової політики Денис Маслов: «В Україні судова гілка влади апріорі є залежною» (*Інтерв'ю*) 14

М. Мухін, Фокус: «Давайте після війни: що заважає розташувати іноземні військові бази в Україні 21

Д. Колодяжна, *Zміна*: 25 років відповідальності. Що таке Римський статут та навіщо він Україні 23

Н. Мамченко, Судово-юридична газета: У суді немає суддів, і нікому розглянути справу: як забезпечити доступ громадян до правосуддя..... 26

В. Кобилянський, *Unba.org.ua*: Земля: відголоски децентралізації 28

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ,

ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ,

ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ 32

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Юровська Г.

Коментар щодо змісту Рішення щодо неконституційності санкції за переміщення товарів через кордон з приховуванням від митного контролю 35

Дослідницька служба Верховної Ради оприлюднила Концепцію реформування системи судів..... 37

Чумак Ю.

Постійні реформи без чіткої концепції та розуміння кінцевої мети лише шкодять .. 42

XI МІЖНАРОДНИЙ СУДОВО-ПРАВОВИЙ ФОРУМ: ЕКСПЕРТИ ПРОАНАЛІЗУВАЛИ ОСНОВНІ ВИКЛИКИ ДЛЯ ПРАВОСУДДЯ ПІД ЧАС ВІЙНИ..... 49

XI МІЖНАРОДНИЙ СУДОВО-ПРАВОВИЙ ФОРУМ: ЯК ПОДОЛАТИ КАДРОВУ КРИЗУ В СУДАХ..... 54

Ситнік О.

Зменшення строків перебування судді на адміністративній посаді як запобіжник проявів корупції у суді 56

Кравченко. С.

На тлі заходів з відновлення довіри не можна втратити суддівську незалежність (*Відкрите інтерв'ю*) 60

Кирилюк О.

Аналіз деяких аспектів адміністративного контролю у сфері державної реєстрації на відповідність Конституції України 65

НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ

КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ 72



Вітаємо всіх українців з Днем української державності!

Понад тисячу років тому, у 988 році, князь Володимир Великий освятив свою прославлену державу Київську Русь – територію нинішньої України.

День української державності – це можливість для кожного українця згадати історію своєї країни, повну боротьбу за незалежність, єдність та щасливе життя.

Цінуємо те, за що боролися наші предки, пам'ятаємо всіх, хто загинув у цій боротьбі, будуємо майбутнє, в якому нам самим хотілося б жити.

Нехай День української державності зітре кордони та об'єднає українців у всьому світі, а мудрість та сила дасть нам натхнення. Бажамо зміцнення української ідентичності заради процвітання України!

ПОДІЯ

28 липня Україна щорічно відзначає День Української Державності, встановлений Указом Президента України від 24 серпня 2021 року № 423 з метою утвердження понад тисячолітніх традицій українського державотворення, яке корінням сягає часів заснування міста Києва та розквітло за князювання Володимира Великого.

День Української Державності запроваджений на утвердження спадкоємності понад тисячолітньої історії українського державотворення, а також для протидії російській дезінформації та історичним фейкам про буцімто єдність походження українського та російського народів.

Історія українського державотворення засвідчується першими згадками про заснування столиці Давньоруської держави – міста Києва та подіями, пов'язаними з діяльністю князя Київського Володимира. У 988 році він прийняв християнство як державну монорелігію, що стало для України цивілізаційним вибором. Християнство сприяло піднесенню культури, освіти, дало поштовх розвитку кириличної писемності.

Давня Русь успішно долучилася до загальноєвропейського культурно-релігійного простору. Її державотворчі традиції продовжили, зокрема, Галицько-Волинське князівство, Українська козацька держава, Українська Народна Республіка, Західноукраїнська Народна Республіка, Українська Держава гетьмана Павла Скоропадського, Карпатська Україна та сучасна незалежна Україна.

Саме на вшанування видатного державотворця Київського князя Володимира Великого у День Хрещення Київської Русі–України – 28 липня – встановлено День Української Державності.

Президент України Володимир Зеленський узяв участь у заході з нагоди Дня Української Державності, що відбувся на Михайлівській площі в Києві.

«Сьогодні ми відзначаємо День Державності. Вже вдруге – в умовах повномасштабної війни. І всі ми прагнемо, щоб уже наступного року ми відзначили цей день так само у своїй вільній столиці, так само разом із нашими героями, але з перемогою. З перемогою, яка стане початком заслуженого та справедливого миру для всієї нашої землі, для всіх наших людей. Лише перемога над неволею дає справжню свободу, і сила перемоги визначає міцність і тривалість миру», – наголосив Президент під час виступу.

Вітаючи українців із Днем Української Державності та Днем хрещення Київської Русі – України, Володимир Зеленський зазначив, що понад тисячолітня історія нашої державності доводить, що Україні потрібно саме перемагати, адже немає віри, що Росія не захоче повернутися з агресією навіть після того, як російських окупантів буде вигнано з української землі.

«Саме наша державність – це наша відповідь на потребу в безпеці та мирі для України. Державність, яку важко захищати, але найважче повернути, якщо втратиш. Державність, яка ніколи не буває лише даністю, а завжди, щодня є результатом служіння та роботи заради України», – переконаний він.

Присутні вшанували хвилиною мовчання пам'ять усіх українських героїв, які боролися із загарбниками й віддали свої життя за Україну.

Президент акцентував, що війна з російськими окупантами за свободу й незалежність України визначила національні пріоритети, першим із яких стала оборона.

«Наше бажання перемогти визначило, якою бути Україні надалі. Сильною. Вільною. Європейською. Чистою від внутрішнього розбрату. Державою, яка цінує свою внутрішню єдність. Державою не тих, хто вважає, що Україна має бути або їхньою, або ніяка Україна їм не потрібна, а державою всіх тих, хто бачить в іншому українцеві побратима, а в усій нашій країні, в усьому її різноманітті – своє серце,

відкрите для інших наших людей, але готове захищатися від ворога. Захищатися, а не тікати. Битися, а не відступати. Боротися за Україну, а не відкуповуватися якоюсь її частиною чи цінністю», – зазначив Володимир Зеленський.

Він наголосив, що перемога України в цій війні визначить національний шлях на покоління вперед і підтвердить ціннісні орієнтири, закладені тисячоліття тому.

«Це вибір єднання зі світом. Це вибір бути учасником світової історії, щоб мати право на власну національну історію», – сказав Володимир Зеленський.

За його словами, українська державність – велична, сповнена емоцій та історії. А лінія нашої державності тягнеться від князів Аскольда й Володимира Великого до наших воїнів у бойових бригадах і підрозділах на Сході й Півдні країни, які зараз б'ються заради України.

«І продовжуватиметься лінія нашої державності життям, силою та мріями дітей, онуків усіх тих мільйонів, які воюють і працюють заради свободи, а потім їхніх дітей

і онуків та всіх нових поколінь українців і українок, котрі будуть гідними наших героїв, які захищають і захистять Україну зараз», – наголосив Глава держави.

Президент висловив переконання, що Україну та українців не здолати навіть попри втому, яку іноді видно в очах наших людей, але яка ніколи не заволодіє Україною. Ця втома лише прискорить наш рух до національної мети – до перемоги.

«Стоїть непохитно наша українська держава. Наш центр історії. Європейський центр православ'я, християнських цінностей, людських цінностей. Тут, на цих київських схилах, на нашій землі цінності завжди перемагають. Зло завжди програє. Завжди буде так. Ми обов'язково перемажемо!» – резюмував Володимир Зеленський.

З нагоди Дня Української Державності Президент вручив військовослужбовцям нагороди (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (<https://www.president.gov.ua/news/nasha-derzhavnist-ce-nasha-vidpovid-na-potrebu-v-bezpeci-ta-84565>)*. – 2023. – 28.07).

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Указом Президента України № 359/2023 введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 червня 2023 року «Про прискорення судової реформи та подолання проявів корупції у системі правосуддя».

РНБО, зокрема, вирішила звернутися до суб'єктів права законодавчої ініціативи щодо необхідності розгляду питання внесення змін до:

Кримінального кодексу України в частині посилення кримінальної відповідальності за корупційні кримінальні правопорушення у сфері правосуддя, передбачивши покарання у вигляді позбавлення волі на строк від 10 до 15 років із конфіскацією майна;

Кримінального процесуального кодексу України в частині посилення ролі інституту суду присяжних та розширення випадків його застосування;

Законів України “Про судоустрій і статус суддів” та “Про Вищу раду правосуддя” щодо:

-проведення Вищою радою правосуддя перевірки всіх суддів Верховного Суду на предмет можливого вчинення ними дисциплінарних проступків або грубого чи систематичного нехтування обов'язками судді, підтвердження законності джерел походження майна;

-удосконалення порядку обрання суддів Верховного Суду до Великої Палати Верховного Суду та запровадження механізму їх відкликання зборами суддів відповідних касаційних судів;

-проведення за рішенням Вищої ради правосуддя перевірки на предмет можливого вчинення дисциплінарних проступків, грубого чи систематичного нехтування обов'язками судді, підтвердження законності джерел походження майна всіх суддів відповідного

суду в разі повідомлення одному із суддів цього суду про підозру в отриманні неправомірної вигоди, що підриває суспільну довіру до цього суду та авторитет правосуддя;

-перегляду та корегування процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, передбачивши чітке визначення кожної з підстав дисциплінарної відповідальності судді та кореспондуючого виду дисциплінарного стягнення, а також умов та строків його погашення, із застосуванням при цьому найкращих світових практик;

-проведення ефективного і прозорого кваліфікаційного оцінювання суддів за найкращими світовими стандартами та методиками як одного з пріоритетних завдань Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

-можливості запровадження періодичного психофізіологічного опитування суддів із застосуванням поліграфа;

-запровадження психофізіологічного опитування із застосуванням поліграфа як умови під час добору кандидатів на посаду судді місцевого суду, конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду з метою вироблення оптимальної та ефективної процедури перевірки відповідності кандидатів у судді критеріям доброчесності, професійної етики або існування інших обставин, які можуть негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади у зв'язку з призначенням такого кандидата на посаду судді;

-ухвалити справедливі та прозорі правила і процедури розгляду етичних порушень членами Вищої ради правосуддя.

Також РНБО рекомендувала Верховній Раді України прискорити прийняття законопроектів про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення розгляду справ стосовно дисциплінарної відповідальності суддів та забезпечення роботи Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя (реєстр. № 9261) та про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України

(реєстр. № 9322) (*Pravo.ua* (<https://pravo.ua/volodymyr-zelenskyi-vviv-v-diiu-rishennia-rnbo-shchodo-pryskorennia-sudovoi-reformy/>)). – 2023. – 3.07).

Вища кваліфікаційна комісія суддів України оголосила про скликання зборів представників громадських об'єднань, які мають обрати членів Громадської ради доброчесності.

Громадська рада доброчесності утворюється з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. ГРД складається з двадцяти членів.

Членами Громадської ради доброчесності можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є знаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають бездоганну професійну репутацію та відповідають критеріям політичної нейтральності та доброчесності.

Частиною 13 статті 87 Закону «Про судоустрій і статус суддів» встановлено, що для участі у зборах громадські об'єднання у п'ятнадцятиденний строк із дня оприлюднення оголошення про скликання зборів представників громадських об'єднань (тобто до 20 липня 2023 року включно) подають:

-заяву у довільній формі, підписану керівником громадського об'єднання, із зазначенням особи, уповноваженої представляти громадське об'єднання на зборах;

-копію статуту та виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців;

-копії звітів за результатами виконання проєктів із залученням міжнародної технічної допомоги (за наявності);

-рекомендаційний лист від міжнародної організації з бездоганною репутацією про успішний досвід співпраці або від виконавця проєкту міжнародної технічної допомоги;

-копії звітів за результатами фінансового аудиту щонайменше двох реалізованих проєктів із залученням міжнародної технічної

допомоги або копію звіту за результатами аудиту діяльності громадського об'єднання;

-біографічну довідку представника громадського об'єднання;

-біографічну довідку кандидата (кандидатів) до складу Громадської ради доброчесності, якого (яких) висуває громадське об'єднання, а також мотиваційний лист кандидата та декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно такого кандидата за його підписом.

Питання про відповідність громадського об'єднання вимогам для участі у зборах представників громадських об'єднань вирішує Вища кваліфікаційна комісія суддів України у десятиденний строк із дня отримання заяви та доданих до неї документів. Перелік громадських об'єднань, які відповідають вимогам для участі у зборах представників громадських об'єднань, копії поданих ними документів, а також перелік кандидатів до складу Громадської ради доброчесності буде оприлюднено на офіційному вебсайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (*Pravo.ua (<https://pravo.ua/vkks-oholosyla-pro-pochatok-formuvannia-hromadskoi-rady-dobrochesnosti/>)*). – 2023. – 5.07).

У Верховні Раді України зареєстровано проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо запровадження додаткових процедур для зміцнення довіри суспільства до судової влади» (реєстр. № 9454). Він внесений народними депутатами України Денисом Масловим, Іваном Калауром, Миколою Стефанчуком, Павлом Павлішем, Максимом Дирдіним, Володимиром Ватрасом, Олександром Васюком.

Автори законодавчої ініціативи нагадують, що 23 червня 2023 року РНБО ухвалила рішення щодо необхідності розгляду питання внесення законодавчих змін щодо:

-проведення Вищою радою правосуддя перевірки всіх суддів Верховного Суду на предмет можливого вчинення ними дисциплінарних проступків або грубого чи систематичного нехтування обов'язками судді,

підтвердження законності джерел походження майна;

-проведення за рішенням Вищої ради правосуддя перевірки на предмет можливого вчинення дисциплінарних проступків, грубого чи систематичного нехтування обов'язками судді, підтвердження законності джерел походження майна всіх суддів відповідного суду в разі повідомлення одному із суддів цього суду про підозру в отриманні неправомірної вигоди, що підриває суспільну довіру до цього суду та авторитет правосуддя;

-можливості запровадження періодичного психофізіологічного опитування суддів із застосуванням поліграфу;

-запровадження психофізіологічного опитування із застосуванням поліграфу як умови під час добору кандидатів на посаду судді.

У законопроекті № 9454 запропоновано:

-встановити, що в разі вручення повідомлення про підозру у вчиненні корупційного кримінального правопорушення одному із суддів відповідного суду та прийняття Вищою радою правосуддя рішення про надання згоди на затримання, утримання під вартою чи арешт такого судді або про його тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя Вища рада правосуддя може прийняти рішення про проведення моніторингу відповідного суду, у якому такий суддя здійснює правосуддя.

Моніторинг здійснюється стосовно всіх суддів відповідного суду шляхом перевірки належного виконання суддями відповідного суду їх обов'язків, наявності ознак вчинення ними дисциплінарних проступків, а також законності джерела походження майна.

Під час такого моніторингу Вища рада правосуддя може запитувати інформацію від будь-яких осіб, викликати суддів та працівників суду для отримання пояснень із питань, стосовно яких проводиться моніторинг. Одержання за результатами такого моніторингу інформації, що може свідчити про наявність ознак вчинення суддею відповідного суду дисциплінарного проступку (зокрема істотного), грубого чи систематичного нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило

його невідповідність обійманій посаді, а також інформації, що викликає обґрунтований сумнів у законності джерела походження майна, є підставою для початку здійснення дисциплінарного провадження щодо такого судді;

-встановити, що з метою утвердження суспільної поваги до звання судді Верховного Суду та підтримки авторитету правосуддя, укріплення суспільної довіри до Верховного Суду, забезпечення впевненості суспільства в чесності та невідступності суддів Верховного Суду Вища рада правосуддя невідкладно розпочинає проведення моніторингу роботи Верховного Суду щодо всіх суддів Верховного Суду;

-встановити, що стосовно судді, а також стосовно особи, яка претендує на зайняття посади судді (кандидат на посаду судді), може бути проведено психофізіологічне опитування із застосуванням поліграфа за рішенням Вищої ради правосуддя.

Опитування може здійснюватися в межах дисциплінарного провадження, проведення моніторингу роботи суду, а також під час розгляду питання про призначення кандидата на посаду судді відповідно до рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Метою опитування судді (кандидата на посаду судді) є отримання інформації про ймовірну достовірність відповідей особи на питання пов'язані з можливими правопорушеннями, його доброчесністю, дотриманням правил суддівської етики, законністю походження майна, обставин, які можуть бути чи є підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності, або інших обставин, які можуть негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади. Опитування судді (кандидата на посаду судді) проводиться за його згодою.

Відмова особи від проходження опитування під час розгляду питання про призначення кандидата на посаду судді є підставою для відмови у внесенні Президентом України подання про призначення судді на посаду, крім випадків наявності в особи документально підтверджених медичних протипоказань.

На думку авторів законопроекту, запровадження додаткових процедур і засобів у вигляді моніторингу роботи суду Вищою радою правосуддя, а також опитування суддів (кандидатів на посаду судді) з використанням поліграфа дасть змогу зміцнити суспільну довіру до суду та посилити авторитет суддів (*Pravo.ua (<https://pravo.ua/monitorynh-suduta-perevirky-na-polihrafi-zareiestrovano-zakonoproiekt-shchodo-zaprovadzhennia-dodatkovykh-protsedur-dlia-zmitsnennia-doviry-suspilstva-do-sudovoi-vlady/>). – 2023. – 5.07*).

18 липня Комітет Верховної Ради з питань правової політики рекомендував прийняти в другому читанні і в цілому законопроект №9322 щодо конкурсного відбору кандидатур на посаду судді КСУ. За словами члена Комітету, народного депутата Романа Бабія, у проекті враховані правки, напрацьовані на виконання останнього висновку Венеційської комісії.

«Якщо коротко, то сьомого члена Дорадчої групи експертів, яка оцінює кандидатів у судді КСУ, не буде. Однак водночас збільшується питома вага голосів міжнародних експертів, що входять до складу групи (а їх половина складу).

Рішення щодо кандидата вважатиметься прийнятним, якщо за нього проголосувала більшість, тобто мінімум 4 з 6 членів групи. Однак серед цієї більшості має бути, як мінімум, 2 голоси міжнародників.

Якщо ж голоси розділилися порівну, проводитиметься повторне голосування. У разі, коли і після цього голоси розподіляються порівну, то прийнятним вважається те рішення, за яке проголосувала трійка, у складі якої мінімум 2 «міжнародні» голоси.

Це своєрідний компроміс між існуючим нині механізмом та пропозицією додати 7-го члена групи, яке відстоювали наші міжнародні партнери.

І ще одне важливе нововведення, якого не було в першому читанні – суддя КСУ матиме право на відставку лише після того, як він пропрацює на цій посаді принаймні 7 років», – розповів Роман Бабій.

Отже, при відборі суддів Конституційного Суду України вирішальну роль буде грати

голос міжнародних експертів (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/276579-sudya-ksu-budet-imet-pravona-otstavku-tolko-posle-7-let-raboty-v-sude-amezhdunarodnye-eksperty-budut-reshat-kto-mozhet-pretendovat-na-kreslo-v-ksu-3blife>). – 2023. – 23.07).

Спікер українського парламенту Руслан Стефанчук заявив, що в Конституції немає заборони щодо проведення виборів під час війни. Про це він сказав в етері телемарафону.

«Такої заборони в Конституції немає. Така заборона міститься в Законі України «Про правовий режим воєнного стану». І тому конституційної заборони проводити вибори під час воєнного стану немає. Але є друга важлива річ ... треба обрати баланс», – сказав Стефанчук.

За його словами, парламент має продовжувати «свою дію, має ухвалювати необхідні законодавчі акти», а з іншого «не

повинно бути застигності цієї демократії, яка існує в суспільстві».

«І саме через це президент Парламентської асамблеї Ради Європи пан Кокс і інші колеги говорять про те, що все-таки необхідно докласти зусиль, щоб здійснити це. Тому це питання може бути питанням дискусій», – зазначив спікер.

Стефанчук сказав, що питання проведення виборів під час війни може бути дискусійним і що треба ухвалити «важливе рішення» щодо цього. Це дасть можливість, «з одного боку, забезпечити стабільність в державі, щоб держава не була розірвана виборами під час війни, але, з іншого боку, забезпечити ось цей потік демократії, за що Україна загалом і бореться», – додав він.

Стефанчук також зазначив, що найближчим часом питання щодо виборів «буде актуалізовано» (*Lb.ua* (https://lb.ua/news/2023/07/28/567492_stefanchuk_zayaviv_shcho_konstitutsiya.html). – 2023. – 28.07).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

5 липня 2023 року, на пленарному засіданні Другий сенат Конституційного Суду України ухвалив Рішення у справі за конституційними скаргами Душенькевича Анатолія Володимировича, Франка Андрія Володимировича, Ярош Ірини Миколаївни щодо конституційності абзацу другої частини першої статті 483 Митного кодексу України (далі – Кодекс), визнавши оспорюваний припис таким, що не відповідає Конституції України.

Суддями-доповідачами у справі є Володимир Мойсик та Галина Юровська.

Відповідно до санкції частини першої статті 483 Кодексу „переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю, тобто з використанням спеціально виготовлених сховищ (тайників) та інших засобів або способів, що утруднюють виявлення таких товарів, або шляхом надання одним товарам вигляду інших, або з поданням

митному органу як підстави для переміщення товарів підроблених документів чи документів, одержаних незаконним шляхом, або таких, що містять неправдиві відомості щодо найменування товарів, їх ваги (з урахуванням допустимих втрат за належних умов зберігання і транспортування) або кількості, країни походження, відправника та/або одержувача, кількості вантажних місць, їх маркування та номерів, неправдиві відомості, необхідні для визначення коду товару згідно з УКТ ЗЕД та його митної вартості“ має наслідком накладення штрафу в розмірі 100 відсотків вартості товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил з конфіскацією цих товарів, а також товарів, транспортних засобів із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для переміщення товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України (абзац другий).

Зауважимо, що у цьому випадку не йдеться про контрабанду, тобто дії, за які особа притягається до кримінальної відповідальності відповідно до статті 201 Кримінального Кодексу України.

Автори конституційних скарг просили визнати неконституційним оспорюваний припис статті 483 Кодексу, оскільки, на їх переконання, він унеможливує реалізацію принципу індивідуалізації юридичної відповідальності порушника митних правил.

У своїх рішеннях Суд неодноразово наголошував на важливості захисту митних інтересів та митної безпеки України.

Суд, розв'язуючи питання, порушені в конституційних скаргах, виходив з того, що Верховна Рада України в межах своїх повноважень визначає діяння, які є адміністративними правопорушеннями, та встановлює адміністративну відповідальність за їх вчинення.

На запит Суду Верховна Рада України – письмово висловила позицію стосовно предмета конституційних скарг, зазначивши, що оскільки оспорювані в конституційних скаргах положення Кодексу містять безальтернативні санкції зі значним матеріальним тягарем для порушника, автори конституційних скарг правомірно порушили питання, які потребують ретельного конституційного контролю з метою однозначного праворозуміння обґрунтованої доцільності накладення штрафу в розмірі 100 відсотків вартості товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил з конфіскацією цих товарів. У відповіді також зазначено, що остаточне розв'язання порушених питань має бути здійснено через подальше законодавче врегулювання.

Оцінюючи оспорюваний припис статті 483 Кодексу на предмет дотримання принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, Суд вважає, що для досягнення легітимної мети суд повинен мати дискрецію. Однак суд під час розгляду справи про порушення митних правил за частиною першою статті 483 Кодексу не може забезпечити індивідуалізації відповідальності з огляду на відсутність у зазначеній статті Кодексу інших видів стягнень;

неможливість зміни розміру відсотків, за якими визначено штраф і обов'язковість застосування конфіскації. Неможливість вибору виду та розміру адміністративного стягнення з урахуванням обставин справи, а саме: характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, унеможливує справедливий розгляд справи судом.

Суд указав, що крім штрафу в розмірі 100 відсотків вартості товарів, які перемістили через митний кордон України із приховуванням від митного контролю, санкція статті 483 Кодексу передбачає обов'язкову конфіскацію товарів.

Водночас у Кодексі не визначено процесуальних механізмів, які надали б судові можливість пом'якшити відповідальність або дозволили б її не призначати.

Згідно зі статтею 41 Конституції України право приватної власності є непорушним. Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що відповідно до принципу верховенства права (правовладдя) законодавець може обмежувати конституційні права людини і громадянина за дотримання умов, визначених Конституцією України. „Право власності не є абсолютним, може бути обмежене, однак утручання в це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу домірності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства“, – зазначено в Рішенні Суду. Установлення обмеження прав людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що воно є домірним (пропорційним) та суспільно потрібним.

Приписи статті 41 Конституції України є співвідносними з відповідними приписами статті 1 протоколу Першого до Європейської конвенції з прав людини. Європейський суд з прав людини у справі „Краєва проти України/ Kravaya v. Ukraine“ від 13 січня 2022 року (заява № 72858/13), констатував, що сума штрафу, накладеного на заявницю за порушення

митних правил (частина перша статті 483 Кодексу), становила надмірне втручання в її право власності всупереч вимогам статті 1 Першого протоколу до Конвенції „<...> для того, щоб відповідати вимозі домірності, суворість санкцій має відповідати тяжкості правопорушень, за які їх призначають <...>“.

Ураховуючи наведене, Суд дійшов висновку, що таке законодавче регулювання суперечить засадам демократичного суспільства, базованого на верховенстві права (правовладді) (in democratic society guided by the rule of law).

Суд визнав, що абзац другий частини першої статті 483 Кодексу суперечить приписам частини першої статті 8, частин першої, четвертої статті 41, частини другої статті 61, частини першої статті 64 Конституції України та є неконституційним.

Суд відтермінував утрату чинності абзацу другого частини першої статті 483 Кодексу, що визнаний неконституційним, на шість місяців з дня ухвалення цього Рішення та установив Верховній Раді України привести нормативне регулювання, установлене абзацом другим частини першої статті 483 Митного кодексу України, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України ([Комітет з питань правової політики 21 липня надав роз'яснення щодо застосування окремих положень законів «Про Вищу раду правосуддя» та «Про судоустрій і статус суддів» в частині дисциплінарного провадження щодо суддів.](https://ccu.gov.ua/novyna/sud-vyznav-sankciyu-chastyny-pershoyi-statti-483-mytnogo-kodeksu-ukrayiny-nekonstytuciynoyu. – 2023. – 6.07).</i></p></div><div data-bbox=)*

Відповідну пропозицію вніс голова Комітету з питань правової політики Денис Маслов.

Отже, виходячи з системного аналізу положень цих законів, Комітет вважає:

Дисциплінарне провадження щодо судді починається з дня настання певних обставин (отримання скарги, звернення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України або прийняття Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя рішення про відкриття дисциплінарної справи), а

використання у абзаці другому частини другої статті 42 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» прийменника «після» означає, що дисциплінарне провадження щодо судді починає здійснюватися з дня отримання Вищою радою правосуддя відповідної скарги щодо дисциплінарного проступку судді, звернення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України або прийняття Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя рішення про відкриття дисциплінарної справи.

(Як відомо, відповідно до статті 42 Закону про Вищу раду правосуддя дисциплінарне провадження розпочинається після отримання скарги щодо дисциплінарного проступку судді (дисциплінарної скарги), поданої відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», або за ініціативою Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у випадках, визначених законом).

Враховуючи, що стаття 42 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» №1798-VIII від 21 грудня 2016 року мала декілька редакцій, але протягом всього часу її існування у частині обставин, які є підставою для здійснення дисциплінарного провадження, за своєю суттю вона залишалася незмінною. Аналогічний підхід у визначенні моменту, з якого починає здійснюватися дисциплінарне провадження, слід застосовувати й під час розгляду дисциплінарних скарг, отриманих органом, уповноваженим здійснювати дисциплінарне провадження щодо суддів:

а) у період з 21 грудня 2016 року (набрання чинності Законом України «Про Вищу раду правосуддя» №1798-VIII) до 7 листопада 2019 року (Закон України «Про Вищу раду правосуддя» в редакції від 11 вересня 2019 року);

б) у період з 7 листопада 2019 року (Закон України «Про Вищу раду правосуддя» в редакціях від 7 листопада 2019 року, 28 листопада 2019 року) до 11 березня 2020 року (визнання частини першої статті 42 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), згідно з Рішенням

Конституційного Суду № 4-р/2020 від 11 березня 2020 року);

в) у період з 11 березня 2020 року (визнання частини першої статті 42 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), згідно з Рішенням Конституційного Суду № 4-р/2020 від 11 березня 2020 року) до 5 серпня 2021 року (набрання чинності Законом України «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» № 1635-ІХ від 14 липня 2021 року, яким частину першу статті 42 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» було виключено, а частину другу цієї ж статті доповнено абзацом другим, який на сьогодні є чинним).

У частині одинадцятій статті 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» під словами «час ... здійснення відповідного дисциплінарного провадження» слід розуміти період часу, який розпочинається з дня отримання органом, уповноваженим здійснювати дисциплінарне провадження щодо суддів, дисциплінарної скарги, звернення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України або прийняття Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя рішення про відкриття дисциплінарної справи та закінчується в день ухвалення остаточного рішення у відповідному дисциплінарному провадженні у одній з таких форм:

а) рішення дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя – доповідача або Дисциплінарної палати про повернення дисциплінарної скарги;

б) рішення Дисциплінарної палати про відмову у відкритті дисциплінарної справи;

в) рішення Дисциплінарної палати про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді або про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді – у разі якщо таке рішення не оскаржено до Вищої ради правосуддя;

г) рішення Вищої ради правосуддя, ухваленого за результатами розгляду скарги на рішення Дисциплінарної палати про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді або про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді – у разі оскарження відповідного рішення Дисциплінарної палати до Вищої ради правосуддя;

г) рішення Вищої ради правосуддя, ухваленого за результатами повторного розгляду дисциплінарної справи – у разі скасування судом рішення Вищої ради правосуддя, ухваленого за результатами розгляду скарги на рішення Дисциплінарної палати про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді або про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді.

Комітет наголосив, що відновлення розгляду справ стосовно дисциплінарної відповідальності суддів та забезпечення роботи служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя зміцнить суспільну довіру до ВРП.

Нагадаємо, раніше два автори, які є представниками «Слуги народу» та одного Комітету, внесли фактично однакові законопроекти про порядок відбору Служби дисциплінарних інспекторів за участі міжнародників, однак один з них пропонує закріпити певні повноваження за МЗС (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/276578-komitet-verkhovnoy-rady-dal-razyasnenie-po-distsiplinarnomu-proizvodstvu-protiv-sudey-311c1c>). – 2023. – 23.07).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

I. Ведернікова, Дзеркало тижня: Голова комітету з питань правової політики Денис Маслов: «В Україні судова гілка влади апріорі є залежною»

(Інтерв'ю)

Влада досить довго збиралася й нарешті предметно відреагувала на арешт екс-голови Верховного суду Князева. Після засідання РНБО стало зрозуміло, що обрано відносно м'який сценарій корекції Верховного суду (ВС) і всієї системи на тлі посилення політичного впливу влади на неї. Отже, на суддів Верховного суду чекають масштабні перевірки на добросовісність (включно з поліграфом), а на хабарників – збільшення міри покарання до 10–15 років. Не омине рука влади й суди інших інстанцій, де буде викрито недобросовісного служителя Феміди: принцип колективної відповідальності, а отже, глибинної перевірки всього колективу суду, може стати в Україні нормою. В парламенті вже зареєстровано низку законопроектів, що стосуються ініціатив владної команди.

Як вони вплинуть на перебіг судової реформи? Навіщо президенту право не підписувати подання Вищої ради правосуддя (ВРП) на призначення суддів на тлі довгоочікуваного старту роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС) і добору майже двох тисяч нових суддів? Хто і як довго здійснюватиме перевірки суддів Верховного суду і чому вони не торкнуться їх кваліфікації? Чи потягне ВРП таке навантаження інституційно? Чи піде влада на реальне, а не декларативне, розширення та регламентацію повноважень громадськості, включно з громадськими радами добросовісності (ГРД)?

Ці та інші запитання ми поставили голові комітету Верховної ради з питань правової політики Денису Маслову.

Про мозок судової реформи, її мирну стратегію та посилення президента

– Пане Денисе, у Януковича була монобільшість у парламенті, а Портнов і

Лукаш – у судах. У вашої команди теж є більшість у Раді та власні Смирнов і Татаров у судах. Хто є мозком судової реформи? Де варилися зареєстровані останніми днями законопроекти й наскільки впливав на процес комітет?

– Мені хотілося б думати, що ваш покірний слуга є частиною такого мозку. Звісно, ми тісно спілкуємося з Андрієм Смирновим, який відповідає в офісі президента за цей напрям, співпрацюємо і щодо законопроектів, і стосовно варіантів реформи. Голова ВР Руслан Стефанчук, який є фаховим юристом, теж опікується цими питаннями. Але для мене головний майданчик реформи – комітет! Ми відповідаємо за правову політику, напрацьовуємо законопроекти та маємо стратегічне бачення, як і куди потрібно рухатися.

– І куди ж ви нас плануєте вести? До речі, указ президента багато в чому дублює норми ухвалені Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки. Її навіть не дотягує до рівня її норм. Навіщо винаходити велосипед, якщо потрібно просто виконувати вже ухвалені закони?

– Щодо антикорупційної стратегії, в ній нічого не сказано про поліграф, про можливість ВРП перевіряти роботу суддів, якщо когось підозрюють у корупції, тощо. Рішенню РНБО, як і політичній заяві парламенту, передувала низка подій, що завдали істотної шкоди іміджу України на міжнародній арені. Тому це закономірна реакція держави з визначенням конкретних кроків, які мають бути реалізовані в короткостроковій перспективі.

Щодо вектора реформи. Без взаємної довіри суддів і суспільства жодної реформи реалізувати неможливо. В демократичних країнах судова гілка влади завжди захищає суспільство. А суспільство захищає судову владу. На жаль,

в Україні судова гілка влади, яка відповідає за здійснення правосуддя, апіорі є залежною, оскільки не має права законодавчої ініціативи, а її бюджет формують парламент і уряд, які історично та функціонально завжди намагаються впливати на судову систему. І, використовуючи недовіру між судовою системою та суспільством, тримати її під контролем.

Тому стратегія дуже проста: відновити, хоч як банально це звучить, взаємну довіру між суспільством і судовою гілкою влади, щоб вони стали захисниками одне одного.

– Але судова система в Україні – закрита й корумпована, тому їй простіше бути залежною від влади. Ба більше, конфлікт між громадськістю та судовою гілкою влади, як і між медіа та владою, – природний. І саме він сприяє прозорості та ефективності роботи системи в умовах реформи.

– Річ у інституціях, які ми зараз будуємо та які мають працювати за будь-якої влади. Судді мають чітко розуміти, що держава – а не влада! – гарантуючи їм досить високу заробітну плату, невідворотно покарає в разі корупції чи порушення закону. Нам потрібно інституційно посилювати антикорупційний блок. Високий статус судді має корелюватися з високим рівнем відповідальності. Всі, хто досі не зрозумів цього, підуть зі своїх посад. Водночас судді мають працювати в нормальних умовах, включно зі збалансованим навантаженням, що може гарантувати якість правосуддя, а також забезпеченим апаратом судів. Плюс системний дисциплінарний контроль із боку ВРП і постійний та дієвий моніторинг їхньої діяльності силами громадськості. Однак такий моніторинг – це не відкрита ворожнеча, яку ми спостерігаємо зараз. Навіть на основі природного конфлікту можна побудувати збалансовані ефективні стосунки.

– Висока зарплата як справді важливий економічний інструмент реформи все ж таки має співвідноситися з можливостями держави та рівнем життя людей. Інакше ми просто відкриваємо вікно в розкіш для обраних. Таких, як Князєв.

– Кейс Князєва є свідченням того, що в нашій державі немає недоторканих людей. У

цьому полягає позитив. Такого в історії не було, щоб голова ВС отримав повідомлення про підозру, був знятий колегами з посади голови ВС, а ВРП дала згоду на обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Але, звісно, це завдало серйозної шкоди репутації як Верховного суду, так і всіх колег Князєва, включно з тисячами звичайних суддів. І це інший – негативний – бік медалі. Тому нам зараз, аби зміцнити довіру та забезпечити добросовісність суддівського корпусу, треба вдатися до радикальних кроків. Але не думаю, що зменшення суддівської винагороди є одним з них.

– Дискреційне право президента повертати ВРП подання на призначення суддів, надане главі держави в перехідних положеннях законопроекту №9439, належить до таких радикальних кроків? Тільки не кажіть, будь ласка, що йдеться про воєнний стан плюс рік післянього. І щоріч у додаткових перевірках СБУ та НАЗК – вони чудово можуть співпрацювати з ВРП. Але за цей час нова ВККС відбере дві тисячі суддів, які повинні будуть пройти крізь сито оточення президента. І це може стати не лише політичним інструментом добору «своїх» суддів, а й продовженням неналежного врядування держави щодо судової гілки влади. За інформацією наших джерел, із 20 травня 2019 року – в період відсутності ВККС і кричущого кадрового голоду в судовій системі – ВРП направила на підпис президенту 329 подань на призначення суддів. 50 із них досі не підписано.

– Держава та суспільство мають бути на сто відсотків упевнені в людях, які стають суддями. Особливо на тлі подій, які маємо зараз: сумніви в добросовісності, інші громадянства й навіть підозри в колабораціонізмі. Саме в цьому полягає мета законопроекту. І йдеться тут не про дискреційні повноваження. Головна роль – у Вищій ради правосуддя. Якщо на стадії призначення отримано інформацію, що до кандидата є питання, наприклад, стосовно визнання анексії Криму, то президент зможе повернути подання про його призначення до ВРП, а ВРП має розглянути таку інформацію й надати їй оцінку. Публічно, із запрошенням

кандидата, СБУ, НАБУ відповідно. Якщо інформацію буде спростовано, ВРП повторно внесе подання й президент має видати указ про призначення.

– *Як і обіцяв президент, зареєстрований законопроект №9438 посилює відповідальність за корупційні кримінальні правопорушення: 10–15 років із конфіскацією. Але це теж на період воєнного стану. У мирний час – 8–12. Чи розглядали варіанти довічного ув'язнення? Такі вимоги озвучують у суспільстві.*

– Одна річ – говорити: а давайте всіх розстрілювати, саджати довічно, інша – коли вирішуєш долю людини й виносиш такий вирок. Гадаю, в умовах наших виправних установ відсидіти 10 чи 15 років – це вже суворе покарання. Але якщо під час розгляду законопроекту буде пропозиція розглянути довічне ув'язнення за такі злочини під час війни, ми її розглянемо.

– *Сійніший бік. Експерти кажуть, що в умовах корумпованості всієї системи державної влади підвищення відповідальності виключно суддям лише ускладнить кримінальний процес і не сприятиме виконанню поставленого завдання. Умовно, якщо в корупційній змові – суддя, прокурор, адвокат чи міністр, то чому суддя має отримати «п'ятнашку», а решта – ні?*

– Повністю з цим згоден. Тому ми посилюємо відповідальність для всіх суб'єктів: і тих, хто пропонує судді хабар, і тих, хто за хабар обіцяє вплинути на ухвалення судового рішення. Неважливо, хто ти – суддя, адвокат, прокурор, помічник судді, бізнесмен чи представник влади. Всім, хто хоче купити судові рішення, під час воєнного стану загрожуватиме до 15 років позбавлення волі.

Про перевірки Верховного суду, роль громадськості і злидні апарату судів

– *Законопроект №9454 дає право ВРП здійснювати перевірки щодо можливого вчинення дисциплінарних проступків, невиконання обов'язків і джерел походження майна не лише суддів Верховного, а й будь-якого іншого суду, якщо комусь із його суддів буде пред'явлено підозру.*

– Почнімо з кінця. Я чув реакцію професійної спільноти на перевірку суддів тощо. Але щоб ви розуміли, про які масштаби йдеться. За минулий рік вручено повідомлення про підозру у вчиненні корупційних злочинів п'ятьом суддям. Тобто потенційно могло бути п'ять суддів. Цього року за невеликий проміжок – уже сім підозр. Але для нас і суспільства важливо відновити довіру до конкретних інституцій, тож маємо вдатися до такого кроку.

Щодо суддів Верховного суду. В межах цієї перевірки ВРП може звернутися до НАЗК по інформацію стосовно моніторингу способу життя суддів та повної перевірки їхніх декларацій. Також у ВРП є можливість отримувати дані від громадських організацій, громадян тощо. Піднімати старі дисциплінарні скарги, які є на сьогодні у ВРП щодо суддів ВС. І за наслідками цієї перевірки ухвалювати рішення про відкриття дисциплінарного провадження, в межах якого застосовувати дисциплінарні стягнення аж до звільнення.

– *Навіщо вигадувати перевірки суддів Верховного суду, коли є дисциплінарний механізм, який треба оперативно включити, плюс НАЗК, яке періодично перевіряє й майно, і спосіб життя всіх суддів. Це, до речі, не моя репліка, а голови ВРП пана Усика в інтерв'ю нашому виданню ще до засідання РНБО. Та й у Верховному суді, незважаючи на заяву його голови Станіслава Кравченка про підтримку ініціатив влади, схоже, немає єдності. Збирають голоси, щоб обговорити проблему на пленумі.*

– Після випадку з колишнім головою ВС ситуація очевидна. Ми хочемо, щоб було здійснено перевірку й суспільство отримало чіткий сигнал, що кожному судді цього суду можна й надалі довіряти здійснювати правосуддя на найвищому рівні. Кваліфікаційному оцінюванню судді ВС не підлягають через те, що їх було призначено після внесення відповідних змін до Конституції 2016 року. Щодо позиції ВРП, ми її отримуємо у вигляді консультативного висновку.

– *Тобто ви не пішли на перекваліфікаційну історію всього складу ВС лише через Конституцію?*

– Так. На сьогодні ми не можемо вносити змін до Конституції України. Повірте, якби під час воєнного стану було можливо вносити зміни до Конституції, багато чого ми могли б робити інакше. Тому виходимо з того, що можемо зробити.

– Я не коментуватиму це, оскільки, на думку багатьох експертів, це був би дуже поганий сигнал із боку влади. Тому повернімося до доброчесності. Тут два моменти. По-перше, корумпована в нас не лише судова система. І, за вашою логікою, після скандалу в Міноборони потрібно було перевірити всіх, включно з міністром, а не лише звільнених «цапів-відбувайлів». По-друге, будь-яка перевірка має відбуватися чітко та швидко за детально розписаною процедурою. Якщо, звісно, її мета – не зв'язати по руках і ногах тих, кого перевіряють. У нашому випадку – суддів Верховного суду. Однак жодної процедури в законопроекті немає.

– У віданні комітету, який я очолюю, немає МО, і за інше відомство я не говоритиму. Але різниця є. Суд – це окрема гілка влади. Хоч як пафосно це звучить, але із судом пов'язані питання справедливості. Жоден міністр, жоден чиновник не виносить рішень іменем України. А суддя – виносить. Я сам це робив і розумію, що це таке. Й тому на суддівському корпусі лежить надзвичайно висока відповідальність. І якщо людина не знаходить справедливості в суді, вона або повністю втрачає віру в державу, або шукає інші шляхи до справедливості. Через якісь інші активні дії. Але й перший, і другий шлях призводять до руйнування держави.

– Ви насправді вважаєте, що запровадження перевірки суддів за допомогою поліграфа допоможуть викрити всіх потенційних корупціонерів? Захід давно поставив під сумнів цей метод, тому це дуже нагадує звичайний популізм.

– Розвинені країни світу вже давно й активно застосовують поліграф як додаткове джерело інформації про особу: у кримінальних провадженнях, під час вступу на публічну службу, в межах службових розслідувань тощо. В Україні теж використовують поліграф: у Національній поліції, НАБУ, ДБР, БЕБ, органах

прокуратури й навіть у Міноборони. Тому ми не вигадуємо велосипед, а пропонуємо взяти світову та українську практику, яка для суддів і кандидатів у судді може бути цілком придатною.

– У законопроектах немає жодного слова про Велику палату Верховного суду. Хоча голова ВРП Усик припустив можливість скорочення кількості її членів до 13 суддів плюс повернення розгляду судової практики пленуму ВС.

– Щодо Великої палати є різні думки. Це її скорочення чи формування ad hoc для вирішення конкретних справ? У мене однозначної відповіді на це питання немає. Гадаю, треба зібрати представників ВС, наших міжнародних партнерів і громадськість і просто вирішити, як ми рухатимемося далі. Але те, що безліч разів змінюється судова практика ВС, – це правда, тому питання Великої палати буде одним із напрямів, які ми розглядатимемо.

– Ви прораховуєте варіант масової відставки суддів ВС? До 100 осіб мають право піти на високу пенсію, уникнувши перевірок. І це дасть змогу, по суті, перезавантажити Верховний суд.

– Такого завдання перед собою ніхто не ставив. Всі, хто працює чесно, мають залишатись і працювати. Я б цього хотів. Зрештою, це справа кожного конкретного судді. Але якщо потрібно буде заповнити вакансії, гадаю, охочих і гідних знайдеться чимало.

– Раніше ви заявляли, що в майбутніх перевірках ВС якимось по-новому зазвучить голос громадськості. Однак при ВРП, яка перевірятиме суддів ВС, немає Громадської ради доброчесності. А в законопроекті, який ми обговорюємо, є лише загальні фрази про те, що громадськість може подавати інформацію про суддів. І що далі? Як ВРП повинна буде нею розпорядитися? Що враховувати, а що – ні? Як це мотивувати? Якою є відповідальність за ігнорування інформації громадськості з боку ВРП та за невідтверджену інформацію з боку громадськості? Чи можливо взагалі якимось регламентувати процес взаємодії громадськості та судової гілки влади?

– Я говорив про розширення залученості ГРД до процесів добору суддів на посаду. Це інше. У нас при ВККС вже є Громадська рада

добросесності, яка брала участь у процедурах добору та кваліфікаційного оцінювання суддів. Там є процедура, – і так, її ще можна вдосконалювати. Зараз також напрацьовуємо законопроект щодо зміни процедур добору на посаду суддів, в якому плануємо розширити повноваження ГРД. Будуть інші пропозиції – опрацюємо. Головне, щоб у них була змога з усім упоратися.

Коли ВРП ухвалює рішення в межах дисциплінарних проваджень, вона завжди має розглядати інформацію, що надійшла від громадськості. Провадження відкривають, зокрема, за її скаргами. У рішеннях ВРП за наслідками дисциплінарного провадження має бути зазначено або мотиви відхилення інформації громадськості, або мотиви її прийняття. Винятком є інформація з анонімних джерел.

Але загалом тут важко все досконально регламентувати. Це має бути на рівні суспільного договору, якщо хочете. Це насправді залежить і від діяльності тієї ж ГРД. Особисто я хочу, щоб у діяльності представників громадянського суспільства було трохи менше піару, трохи більше орієнтації на професійний складник.

– *Те ж саме можна сказати й політикам.*

– Ну, не можемо ми в законі написати «взьміться за руки й живіть дружно». Це так не працює. Громадськість має говорити й про погане, й про хороше в судовій системі. Інакше вбивається мотивація суддів. Треба дивитися не лише на те, якими є судді, а й на наявну глобальну проблематику. Взяти хоча б перенавантаження суддів і 4,5 тисячі гривень зарплати секретаря судового засідання.

– *Так, низькооплачуваний апарат – це ще один ланцюг корупції. Але точно не громадськість має розв'язувати цю проблему замість уряду та комітету.*

– То й мовчати про це не варто. Ми спілкуємося з цього приводу з прем'єр-міністром і міністром фінансів. Але вони впевнені, що судова система має внутрішні ресурси, за допомогою яких можна оптимізувати видатки й підвищити зарплати працівникам апарату. Ми разом із Державною судовою адміністрацією все прорахували неодноразово.

Немає таких ресурсів усередині системи. Ми це донесли, виклали на папері, вони надали свої пропозиції...

– *І?*

– Матиму наступну зустріч із міністром фінансів на цю тему. Але мені здається, що Мінфіну бракує розуміння того, як працює судова система. Що потрібно Кабміну – то це підвищити коефіцієнти заробітної плати для працівників апарату суду. Це банальна зміна постанови – й завтра вони отримуватимуть більше. Бо не може секретар судового засідання отримувати 4,5 тисячі гривень. Я розумію, як тяжко зараз країні, але без цього базової судової реформи ми не реалізуємо.

– *Повертаючись до ГРД: в основі конфлікту між минулим складом ВККС та ГРД була розбіжність за двома позиціями – стандартом доведення (є сумнів у ГРД – нехай суддя доводить, що це не так) і правом ГРД оцінювати судові рішення. За нашою інформацією, новий голова ВККС готовий обговорювати ці питання. Якою є ваша думка стосовно цього?*

– Чудово. Нехай обговорюють, приходять до спільного бачення. У законопроекті щодо вдосконалення процедур добору суддів, про який я вже згадував, одним зі складних, але важливих питань є участь громадськості. Це питання стосується й компетенції ГРД, її взаємодії з ВККС. Є декілька, правда, трохи застарілих звітів міжнародних проєктів із рекомендаціями стосовно вдосконалення роботи ГРД. Ця дискусія відбуватиметься в межах робочої групи, відкрито й публічно із залученням як міжнародних партнерів, так і представників громадськості, суддів, ВККС тощо. Результат буде реалізовано у вигляді відповідного законопроекту.

Про перевантаження ВРП, суддівські клани а законодавчий повідець у руках влади

– *А у ВРП узагалі-то будуть потужності й сили як в інституції на заявлені перевірки з урахуванням десятитисячного провалу з дисциплінарки, що виник завдяки невдалому закону? Плюс добір майже двох тисяч суддів. (На брифінгу, вже після інтерв'ю,*

голова Верховного суду Станіслав Кравченко заявив, що кадровий голод у системі після всіх необхідних уточнень може бути вдвічі більшим. – І.В.) Хтось прораховував у людино-годинах реальність виконання всіх завдань, поставлених перед ВРП? Якщо ні, то це знову-таки неналежне управління або диверсія.

– Невдалому закону? Тобто тому, який був прийнятий 2021 року й отримав позитивні відгуки наших міжнародних партнерів і тих же представників громадськості? Тоді його по-іншому оцінювали.

Щодо ВРП, то так, буде складно і треба бути до цього готовим. Основна функція з добору суддів все ж таки лежить на плечах ВККС. Для ВРП це більше церемоніальний обов'язок. А ось 10 тисяч скарг, дійсно, нікуди не дінуться. Але ж перевірки, які пропонуються законопроектом, не будуть масовими. Я вже озвучував цифри щодо кількості підозр у корупційних злочинах. Так, інколи мова може йти про великі суди, де працює багато суддів, як у Верховному суді. Але коли довірі до цих інституцій завдається шкода, то такі перевірки тим паче є необхідними.

– Подано законопроект №9444 про негайне повернення до розгляду дисциплінарних справ. У парламенті є думки, що до формування корпусу дисциплінарних інспекторів треба залучити міжнародників. З одного боку, це додатковий аргумент на користь прозорості. З іншого – затягування процесу ще місяців на вісім. Терміни давності закінчуються. Хто моніторить справи? Хто гарантує, що судді Вовка не уникнуть дисциплінарної відповідальності? І що говорить антикорупційний комітет із цього приводу та з приводу повернення (вперше з часів Януковича) чиновників офісу президента в процедури добору на посаду судді? У вас у пояснювальних записках до всіх законопроектів зазначено таке: «У проекті Закону відсутні правила і процедури, які мають ризики вчинення корупційних правопорушень. Проект закону не потребує проведення антикорупційної експертизи». Ви дійсно впевнені, що так і є?

– Дисциплінарна функція ВРП має бути негайно відновлена. Чекати більше не можна – майже 10 тисяч скарг лежать. Тисячі громадян не можуть домогтися справедливості. Я

щоденно отримую звернення зі скаргами на дії суддів і змушений щодня роз'яснювати порядок їхнього притягнення до дисциплінарної відповідальності, який зараз не працює. Маємо це змінити, і я розраховую, що незабаром парламент ухвалить у цілому законопроект №9261, який це забезпечує. Після того ВРП має розглянути скарги щодо всіх найбільш одіозних суддів, не забувши ні про кого. Це її відповідальність і цього від неї чекають усі.

Щодо позиції антикорупційного комітету, то це питання потрібно адресувати їм. Регламент ВР передбачає, що антикорупційний комітет надає свій висновок. Якщо будуть їхні зауваження, то будемо враховувати при опрацюванні. Для цього і є законодавча процедура.

– До речі, про швидкість. ВККС уже діє, а ви на публічних заходах розповідаєте, що треба спрощувати процедуру добору суддів. А чому своєчасно не спростили, щоб ВККС прийшла вже на готові інструменти?

– Базовий законопроект про зміну процедур добору вже переданий на робочу групу. Але без ВККС погодити кінцевий варіант було неправильно, їм його виконувати. Тому їх чекали. Окрім того, щодо цього законопроекту є два складні питання. Перше – різні групи кандидатів за різними процедурами. Друге – формат участі громадськості. Обидва з широким обговоренням.

– У рішенні Ради національної безпеки та оборони є пункт про необхідність встановити чіткі зрозумілі прозорі процедури дотримання етичних вимог самими членами ВРП. Це теж перевірки?

– Насправді це є в рекомендаціях послів G7. Але я поки не маю відповіді на запитання, як це має проходити. Це буде опрацьовано в межах парламентської роботи. Потрібно знати позицію і ВРП, і міжнародних партнерів, і експертної спільноти. Це не значить, що завтра всіх членів ВРП треба перевіряти. Це про процедуру, за якою в подальшому перевірятиметься дотримання етичних стандартів членами ВРП, бо згідно із законом кожен член ВРП має відповідати етичним вимогам, що пред'являються до суддів.

– З одного боку, ВРП отримує драконівські повноваження і повний завал за завданнями. З

іншого – є питання до якості самої ВРП. Ви якось моніторите діяльність членів ВРП від парламенту? Як ставитеся до інформації з приводу тісної комунікації Оксани Блажівської з поплічником Князева адвокатом Горецьким?

– Для мене ВРП важлива як інституція, мені не так важливі прізвища – хто там із ким і куди їздить. Хай цим займаються ті, хто має цим займатися, – спільнота, громадянське суспільство, правоохоронні та антикорупційні органи.

Зараз насправді ми тісно співпрацюємо з членом ВРП Романом Маселком у питаннях електронного судочинства. Була створена робоча група, бо ВРП відповідає за це. А ми – законодавчий орган, який встановлює законодавчі процедури. Я є ідейним прихильником розвитку електронного судочинства в Україні. І в нас є візія, як це зробити.

Інші члени ВРП теж залучені до різних напрямів роботи комітету і робочих груп. Пані Оксана Блажівська так само. З головою ВРП Григорієм Усиком ми постійно спілкуємося по роботі. Але, повторюся, на першому місці для мене інституція – Вища рада правосуддя.

– А у вас є візія, як зробити так, щоб з'їзд суддів обирав до ВРП не представників кланів, а чесних суддів? Може бути порятунок в електронному голосуванні?

– Можливо, це є одним із варіантів. Але не забувайте, що кандидатів на посади ВРП обирали не самі судді, а Етична рада, яка наполовину складається з міжнародних експертів з правом вирішального голосу. Фактично з'їзд суддів обирав із запропонованого списку. Хоч і з двох кандидатів одного, що не дуже добре.

– Конкурси – це тема окремої розмови. Бо, на жаль, присутність міжнародників не стала чарівною пігулкою, на яку всі сподівалися. І не тільки в судовій сфері.

– Можливо, електронне голосування, в якому братимуть участь не делегати від областей, а всі судді, стане запорукою вибору тих людей, яким найбільше довіряє суддівська спільнота. Але тут потрібно розуміти, що людина апріорі має з себе щось представляти. 4,5 тисячі суддів – це багато. Хоч би який хороший був суддя, якщо

його не знає суддівська спільнота, його навряд чи оберуть. Тобто людина має бути проактивна, бути викладачем у Національній школі суддів, мати якісь позитивні характеристики, не мати зашкварів із питань добросовісності. Але треба створювати умови для просування таких людей. Потрібно також, щоб Мінцифри створило систему, до якої була б довіра і у суспільства, і у міжнародних партнерів.

– Дозволю собі фінальну цитату аналітиків Центру політико-правових реформ: «Хибним є підхід, відповідно до якого основним заходом подолання проблеми є посилення покарання. Важливіше забезпечити невідворотність кримінальної відповідальності. Тому якщо антикорупційне законодавство і потребує змін, то в першу чергу пов'язаних із удосконаленням кримінального процесу, недоліками та прогалинами якого користуються корупціонери. Йдеться про встановлені кримінальним процесуальним законом строки кримінального провадження, після спливу яких воно має закриватися і кримінальна відповідальність за злочин не настає. Про можливість для затягування процесу шляхом зловживання процесуальними правами та оскарження до суду повідомлення про підозру тощо».

ВАКС просто зазнає лиха від затягування справ. І це інструмент, з допомогою якого влада і, до речі, мозок судової реформи, впливає на результати роботи антикорблоку і правосуддя.

– Я очолюю комітет із питань правової політики. В мене немає в предметі відання Кримінального кодексу і Кримінального процесуального кодексу. Це в іншого комітету знаходиться. Але зазначу, що абсолютно свідомий того, що саме лише посилення кримінальної відповідальності без додаткових заходів, зокрема і тих, які передбачені рішенням РНБО і відповідними законопроектами (які зареєстровані і які в стадії розробки), не є повністю ефективним. Тому ми з вами в процесі розмови торкалися й інших питань, і процедур добору на посаду судді, і процедур дисциплінарної відповідальності, і питань забезпечення апаратів судів тощо.

Лише в комплексі заходи можуть бути дієвими. Але головна мета – зміна взаємовідносин у форматі «суспільство – судова гілка влади». Мають стати захисниками один одного.

– Але комітет із питань правової політики, знаючи проблему, може клопотати перед своїми колегами-депутатами з правоохоронного та антикорупційного комітетів щодо цього. Тому що в результаті страждає саме правосуддя. Шокуючий випадок у Шевченківському суді Києва – з цього ряду.

– Законодавчі ініціативи на вирішення проблеми зловживання процесуальними правами у кримінальних провадженнях є – законопроект №5661 мого авторства та низки народних депутатів. До його розробки також були долучені судді. І він вирішує цю проблему як у справах топ-корупції, що розглядає ВАКС, так і в звичайних справах про крадіжку, які розглядає районний суд. Цей проєкт уже давно перебуває на розгляді профільного комітету.

– Поки ми з вами розмовляли, Кабмін вніс свій пакет законопроектів щодо змін антикорупційного законодавства. Зокрема суддям заборонять розглядати протоколи про адмінправопорушення щодо своїх колег і впровадять обов'язок декларувати операції з обміну валюти. Це в рамках загальної репресивної стратегії, чи як?

– Проєкту «репресивної стратегії» Кабмін із нашим комітетом не погоджував. Якщо серйозно, на сьогодні тексти таких законопроектів ще навіть не оприлюднені на сайті парламенту, а тому я не можу їх оцінити. Це ініціатива уряду. Наскільки я бачу з анонсу, проєкти стосуються загального кола чиновників, на яких поширюється антикорупційне законодавство, а значить, і мене також. Тож опрацюємо (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/holova-komitetu-z-pitan-pravovoji-politiki-denis-maslov-v-ukrajini-sudova-hilka-vladi-apriori-je-zalezhoju.html>)). – 2023. – 10.07).

М. Мухін, Фокус: «Давайте після війни»: що заважає розташувати іноземні військові бази в Україні

Європейські політики говорять про можливість допомоги Україні власними збройними силами. Міністр оборони України Резніков пропонує змінювати Конституцію для законодавчого врегулювання питання іноземних військових баз. Фокус розбирався, в якому випадку в Україні можуть з'явитися війська союзників та що для цього потрібно.

Міністр оборони Олексій Резніков запропонував внести зміни в Конституцію України й надати дозвіл на розміщення в країні іноземних військових баз. Йдеться про статтю 17, яка прямо забороняє розташування таких баз. Такі зміни необхідні з точки зору майбутньої інтеграції до НАТО.

«Зрозуміло, що за необхідності можна знайти юридичну формулу, щоб не називати базу базою, а якимось «центром взаємодії та обміну досвідом» або щось. Але навіщо? Треба прибрати це обмеження, яке втратило

актуальність, щоб знищити підґрунтя для спекуляцій», – написав Резніков в колонці для Liga.net.

Довгий шлях: як легалізувати військові бази іноземців в Україні

Ініціатива міністра є слушною, але її варто розглядати в проєкції на короткострокову перспективу. Та сама Конституція забороняє вносити зміни до Основного закону в умовах воєнного або надзвичайного стану в Україні. Крім того, вносити зміни до розділу Конституції «Загальні засади» (саме до нього належить стаття 17 – Фокус) потрібно по так званому «довшому шляху» – після отримання висновку Конституційного суду, законопроект зі змінами має прийняти Верховна Рада 2/3 від конституційного складу (не менше 300 голосів). Після цього рішення має затвердити всеукраїнський референдум, який призначається президентом.

В жовтні 2023 року мали відбутися чергові парламентські вибори, які, зрозуміло, не відбудуться через продовження воєнного стану в країні. Лише після скасування воєнного стану з'являться юридичні передумови для внесення змін в Конституцію та проведення виборів народних депутатів. Тому приймати зміни, про які зараз говорить міністр Резніков, буде вже парламент нового скликання. Яким він буде та чи будуть у нього в пріоритеті іноземні формування на території країни, звісно, наразі складно прогнозувати.

Без зміни Конституції: чи можна розмістити іноземні війська в Україні

Керівник проєктів із безпеки Центру глобалістики «Стратегія XXI» Павло Лакійчук нагадує, що на території України вже знаходилася іноземна військова база в обхід Основного закону. На момент прийняття Конституції в 1996 році в Криму базувався Чорноморський флот РФ, а щоб юридично врегулювати це питання, до документа було включено пункт перехідних положень.

Ця норма дозволяла тимчасово перебування на території України іноземних військових формувань можливе на умовах оренди та в порядку міжнародних договорів. Її скасували лише у 2019 році, таким чином, прибравши юридичне підґрунтя для перебування російських військових в Криму. Однак і позбавили себе потенційної можливості розміщення військових баз міжнародних партнерів.

Боєголовки в Україні: що потрібно змінювати для НАТО

Павло Лакійчук розповів Фокусу, що у вітчизняному законодавстві є багато перепон, створених раніше. Для прикладу, та ж концепція нейтрального позаблокового статусу України, від якої позбулися відносно нещодавно, нав'язувалася саме з Москви.

«Якщо ми думаємо про членство в НАТО, то потрібно змінювати законодавчі бази, потрібно робити зміни. Зараз, адже якби ми навіть цього захотіли – розмістити базу чи запросити миротворчі сили – юридично не можемо зробити», – говорить він Фокусу.

За його словами, після перемоги у війні, в разі, якщо Росія залишиться в такій же формі, як є зараз, треба порушувати питання ядерного стримування для України. Тобто, про програму НАТО Nuclear Sharing, тобто «Ядерний обмін». Ця програма дозволяє надавати країнам, що не мають свого ядерного озброєння, боєголовки на зберігання.

Голосна підтримка: які країни заявили про можливе розміщення формувань в Україні

Днями французький військовий аналітик Жан-Домініка Мерше повідомив, що за його інформацією, Польща та країни Балтії можуть створити багатонаціональну дивізію, яка може в майбутньому допомогти Україні в боротьбі з російською агресією. Відзначимо, що раніше президент Польщі Анджей Дуда не відкидав такої можливості, але лише після закінчення війни в Україні та у випадку, якщо таке рішення ухвалить НАТО.

До слова, влада Польщі сама вже кілька років як просить збільшити американський військовий контингент на своїй території. Розмови про надання Україні іноземних військових контингентів точаться вже певний час. На початку червня 2023 року, незадовго до Вільнюського саміту НАТО, колишній генеральний секретар організації Андерс Фог Расмуссен припустив, що окремі члени НАТО можуть погодитись на введення на українську територію своїх військ.

«Відомо, що Польща дуже залучена до надання конкретної допомоги Україні. І я не виключаю, що Польща буде ще більше залучена в цьому контексті на національному рівні, а за нею підуть країни Балтії, можливо, навіть з можливістю введення військ на місцях», – розповідав він в інтерв'ю The Guardian.

Тимчасове розміщення: чи може Верховна Рада запросити іноземний військовий контингент?

Перебування військових формувань на території України регламентується рішенням Верховної Ради. Саме з її дозволу визначається, в якій кількості, з якою метою, з яким

озброєнням іноземні військовослужбовці знаходяться на території країни. Така процедура застосовувалася для організації та проведення щорічних міжнародних військових навчань в Україні. Теоретично, користуючись цією нормою, іноземних військових можна запросити в Україну в разі такої необхідності.

«Верховна Рада може надати дозвіл на тимчасове перебування на території України військових контингентів, як це робилося під час навчань», – говорить Фокусу військовий експерт Олег Жданов.

Ще одним варіантом введення в Україну іноземних військових контингентів Жданов називає – оголошення в країні стану війни та подальше прохання прямої воєнної підтримки в інших держав.

За словами Лакійчука, в політичному сенсі наразі навряд чи знайдеться якась країна, що погодиться зараз відправити своїх військових в Україну.

Для прикладу можна згадати про звернення Верховної Ради щодо військового миротворчого контингенту. Ще 3 березня 2022 року парламент закликав ООН ввести на територію країни миротворчі сили. Проте цього не відбулося, Рада безпеки ООН навіть не розглядала це питання через зловживання правом вето від РФ.

Заради «спокою» Путіна: чому НАТО уникає конфронтації з РФ

Член парламентського комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки, народний депутат Сергій Рахманін пояснює Фокусу, що дозвіл на перебування на території країни військовослужбовцям інших країн надається після їхнього запиту, а не після прохання України.

«В питанні дозволу на перебування на території України, ініціатором є саме така країна, яка хоче відрядити своїх військових. На час війни в Україні військові навчання не проводяться. Та й про які іноземні контингенти можна говорити, якщо майже кожна країна НАТО, як мантру, повторює, що головним завданням зараз є не допустити можливого прямого зіткнення з РФ», – говорить Фокусу народний депутат.

На підтвердження цих слів радник президента США з національної безпеки Джейк Салліван заявив, що Вашингтон буде підтримувати Україну, але без того, щоб американські солдати воювали б з російськими.

Рахманін зауважив, що до його комітету не зверталися з будь-якими питаннями щодо внесення змін до Конституції чи можливості перебування на території України іноземних військових контингентів. Він припускає, що ініціатива Резнікова є лише власною думкою, а не ініціативою влади (*Фокус (<https://focus.ua/uk/politics/580368-davayte-pislya-viyni-shcho-zavazhaye-roztashuvati-inozemni-viyskovi-baziv-ukrajini>). – 2023. – 21.07*).

Д. Колодяжна, Zміна: 25 років відповідальності. Що таке Римський статут та навіщо він Україні

За два десятки років свого існування Міжнародний кримінальний суд ухвалив чимало важливих рішень.

Так, до 14 років ув'язнення засудили колишнього лідера повстанців у Конго Томаса Лубангу. Його визнали винним у воєнних злочинах, зокрема вербуванні дітей до збройних угруповань.

Іншого конголезького військового лідера Жермена Катангу засудили за різанину в селі Богоро, де загинули кілька сотень людей, а частину жінок забрали в сексуальне рабство.

Колішній віцепрезидент Демократичної Республіки Конго Жан-П'єр Бемба став першим, кого МКС визнав винним у сексуальному насильстві, зокрема зґвалтуваннях.

МКС також засудив Ахмада Аль-Факі Аль-Махді за напади на релігійні та історичні будівлі в Тімбукту, що в Малі. Це стало першим рішенням щодо навмисного руйнування культурних об'єктів.

Ці розслідування, судові процеси та й саме існування МКС регулюються Римським статутом, який ухвалили 17 липня 25 років

тому. Ця дата стала Днем міжнародного правосуддя.

ZMINA розповідає, що таке Римський статут та чому він потрібен Україні.

Що таке Римський статут

Після кількох років обговорень того, як можна притягати до відповідальності міжнародних злочинців, Генеральна Асамблея ООН скликала в Римі кількатижневу конференцію.

За результатами її роботи 17 липня 1998 року 120 країн підписали договір – Римський статут.

Цей документ передбачав створення нового судового органу, що розслідуватиме найтяжчі злочини – Міжнародного кримінального суду.

У 2002 році Римський статут ратифікували перші 60 країн – необхідний мінімум для того, щоб договір набув чинності.

На сьогодні учасницями статуту МКС є 123 країни.

Договір дає змогу Міжнародному кримінальному суду розслідувати та притягати до відповідальності винних у чотирьох найтяжчих міжнародних правопорушеннях: злочині геноциду, воєнних злочинах, злочинах проти людяності та злочині агресії.

Однак на момент підписання документа країни, що брали в цьому участь, так і не домовилися про те, якою має бути стаття про злочин агресії: її мали допрацювати пізніше.

У 2010 році держави зібралися на чергову конференцію в Кампалі, столиці Уганди. Там вони внесли відповідні поправки до статуту та визначили, що юрисдикція МКС поширюється на злочин агресії лише в тому разі, коли всі учасники збройного конфлікту ратифікували договір.

На відміну від Міжнародного суду ООН, який розглядає спори між державами, Римський статут дає змогу МКС відкривати розслідування щодо конкретних людей, що вчинили найтяжчі міжнародні злочини. МКС має повноваження розслідувати навіть діяльність найвищого керівництва держави, що не під силу національному правосуддю.

Окрім визначення та призначення відповідальності за злочини, Римський статут регулює роботу Міжнародного кримінального

суду, а також права та обов'язки держав-учасниць. Так, країни, що ратифікували договір, можуть голосувати на Асамблеї, висувати свої пропозиції щодо роботи суду та навіть щодо змін до Римського статуту. Водночас вони мають сплачувати внески до бюджету суду, співпрацювати з прокурорами, виконувати ордери на арешт тощо.

Крім того, згідно з Римським статутом заснували Цільовий фонд для жертв. За рішеннями суду фонд присуджує компенсації жертвам найтяжчих злочинів, реалізує програми медичної, психологічної, соціальної підтримки постраждалих спільнот. Також фонд має мандат на допомогу – можливість підтримувати потерпілих ще до закінчення розслідування та ухвалення вироку судом.

Римський статут та Україна

Україна підписала Римський статут ще 20 січня 2000 року, проте досі не ратифікувала його.

Після окупації Криму та початку збройного конфлікту в східних областях України керівництво держави направило до МКС дві заяви, у яких попросило розпочати розслідування щодо подій в країні.

Вважається, що згідно з цими зверненнями Україна визнала безумовну юрисдикцію Міжнародного кримінального суду щодо злочинів проти людяності та воєнних злочинів, скоєних на території України з 21 листопада 2013 року.

У заяві про початок розслідування ситуації в Україні прокурор МКС Карім Хан наголосив, що суд розгляне звинувачення у воєнних злочинах, злочинах проти людяності та злочині геноциду.

Водночас юристи вказують на деякі неточності у встановленні юрисдикції суду саме щодо злочину геноциду, адже в заявах Верховної Ради до Міжнародного кримінального суду про цю категорію порушень не йдеться.

Ратифікація Україною Римського статуту могла б розв'язати ці питання, додає віцепрезидент Української асоціації міжнародного права Тимур Короткий у коментарі ZMINA.

Правник також наголошує, що без ратифікації Римського статуту Україна позбавлена тих можливостей, які мають країни, що ухвалили договір.

“Ми несемо обов’язки перед судом, але не володіємо правами, які мають держави-учасники Римського статуту. Тобто нині Україна більше об’єкт, аніж суб’єкт діяльності Міжнародного кримінального суду”, – додав юрист.

Зокрема, після ухвалення статуту країна отримає можливість брати активну участь у роботі Асамблеї держав-учасниць МКС, голосувати на засіданнях, вносити кандидатури до складу суддів та прокурорів, а також ініціювати порушення справ та голосувати за кандидатуру на посаду прокурора МКС.

“Іншими словами, Україна зможе лобювати власні інтереси в Міжнародному кримінальному суді”, – підкреслив Тимур Короткий.

Із проханням ратифікувати статут до України зверталися представники академічної спільноти, правозахисники, Коаліція за Міжнародний кримінальний суд, Моніторингова місія ООН з прав людини, Європейський Союз тощо.

До того ж, згідно з опитуванням соціологічної групи “Рейтинг”, більшість українців, які знають про Римський статут, підтримують його ратифікацію і, відповідно, членство України в МКС.

Прокурор МКС Хан неодноразово наголошував, що ратифікація статуту дозволить Україні узгодити національне законодавство з міжнародним правом.

Йдеться, зокрема, про перегляд статті 438 Кримінального кодексу України, що стосується порушення законів та звичаїв війни, зазначає Тимур Короткий.

В Угоді про асоціацію з Європейським Союзом, що Україна підписала та ратифікувала у 2014 році, також йдеться про необхідність ухвалити та імплементувати Римський статут.

Агент України в Міжнародному суді ООН Антон Кориневич зазначив, що наразі немає жодних логічних аргументів, чому Україна не ухвалює цей міжнародний документ.

Правник Тимур Короткий своєю чергою нагадує, що Конституція України вже містить згадку про Римський статут у статті 124 і це

знімає юридичні перепони щодо ухвалення договору.

“Ратифікація статуту – це формальна процедура та логічне завершення процесу визнання юрисдикції МКС. Це вчергове підтвердить серйозність намірів України, суттєво пришвидшить роботу суду та зміцнить національну судову систему, зокрема через встановлення стандартів правосуддя, які існують в МКС”, – підкреслив юрист.

Головним аргументом проти ратифікації Римського статуту в Україні залишається те, що після такого кроку Міжнародний кримінальний суд нібито почне розслідувати ймовірні злочини української армії, адже дістатися до росіян буде майже неможливо.

Однак це твердження є повністю хибним, наголошують юристи та правозахисники.

“Коли Україна скерувала свої заяви щодо визнання юрисдикції МКС на ad hoc основі, вона погодилася, що МКС матиме юрисдикцію не лише щодо громадян Росії за злочини, вчинені на території України, але й щодо можливих злочинів, вчинених громадянами України. Це вже сталося, і ратифікація або нератифікація Статуту МКС не вплине на наявність юрисдикції МКС у цьому контексті”, – у коментарі ZMINA зазначає Захар Тропін, правник, доцент кафедри міжнародного права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Те, що наразі невідомо про жодні розслідування чи рішення МКС щодо українських військових, свідчить про відсутність серйозних порушень, а не обмеженість юрисдикції, наголошує юрист.

Тропін додає, що у випадках появи інформації про ймовірні порушення міжнародного гуманітарного права з боку української армії, держава виконує свої зобов’язання – розслідує ці випадки та притягає до відповідальності винних.

У таких випадках МКС не може почати власні провадження відповідно до принципу компліментарності: суд не має права притягати до відповідальності осіб, якщо це вже зроблено на національному рівні.

Майбутнє договору

У 25-ту річницю Римського статуту прокурор МКС Хан наголосив, що настав час прискорити перехід від обіцянок справедливості до реальності.

“Наша готовність розвиватися, наша зосередженість на вдосконаленні роботи та наша рішучість досягати результатів будуть ключовими для поглиблення впливу міжнародного кримінального правосуддя впродовж наступної чверті століття”, – підкреслив прокурор.

Водночас останнім часом навколо МКС ідуть розмови щодо поправок до Римського статуту, які б розширили юрисдикцію суду щодо злочину агресії. Про це, зокрема, говорив єврокомісар з питань юстиції Дідьє Рейндерс, а також перший прокурор МКС Луїс Морено Окампо.

Наразі для того, щоб МКС міг розглядати злочин агресії, обидві сторони конфлікту мають бути учасниками Римського статуту.

Ті, хто виступає за поправки, пропонують скасувати цю норму та дати суду можливість розслідувати цей злочин на таких самих засадах, що й інші.

Асамблея країн-учасниць має зібратися та розглянути це питання у 2024 році.

“Це ще один аргумент, чому Україні варто ратифікувати статут, – тоді у держави буде можливість впливати на ці процеси”, – додає Тимур Короткий.

Крім того, саме агресія Росії проти України актуалізувала обговорення змін до статуту та стала додатковим аргументом щодо цієї позиції, наголосує Захар Тропін.

Водночас юрист зазначає, що зміни в Римському статуті не вплинуть на справу України в суді, адже поправки не стосуються подій, що сталися до цього.

“Тому для нас залишатиметься актуальним та необхідним створення Спеціального трибуналу щодо злочину агресії РФ проти України”, – резюмує правник.

Світова спільнота обговорює й іншу поправку до статуту. Йдеться про виокремлення п'ятого міжнародного злочину – екоциду. Наразі руйнування довкілля згадується у статті про воєнні злочини, однак цю норму суд ще жодного разу не застосовував.

Представники МКС та Асамблеї держав-учасниць своєю чергою регулярно говорять про те, наскільки важливим є сьогодні посилення міжнародної співпраці задля ефективної роботи суду.

Так, президентка Асамблеї Сільвія Фернандес де Гурменді з нагоди річниці Римського статуту зазначила, що для кращих результатів потрібно розширити список країн-підписантів:

“У липні 1998 року МКС був ідеєю, яку ще треба було реалізувати. Через 25 років після його створення є надія, що більше держав приєднаються до цих історичних зусиль, щоб максимально використати його потенціал для забезпечення справедливості в нашому бурхливому світі” (*Zmina* (<https://zmina.info/articles/25-rokiv-vidpovidalnosti-shho-take-rymskyj-statut-ta-navishho-vin-ukrayini/>). – 2023. – 18.07).

Н. Мамченко, Судово-юридична газета: У суді немає суддів, і нікому розглянути справу: як забезпечити доступ громадян до правосуддя

Доки законодавець ще визначається, чи треба йому розібратися із проблемою доступу громадян до правосуддя, якщо у суді немає кому розглянути справу, судді можуть частково взяти на себе місію із забезпечення такого доступу.

Одним з проблемних питань залишається доступ громадян до правосуддя, якщо у

суді, куди вони звернулися за захистом своїх прав, відсутні судді. В результаті особа, яка звертається до суду з позовом, заявою або скаргою, позбавляється свого конституційного права на судовий захист. Відповідно, актуальним є питання передачі справи з одного суду до іншого, якщо неможливо утворити новий склад суду для розгляду справи.

Як раніше повідомляло керівництво Верховного Суду на брифінгу, наразі у трьох місцевих судах, що знаходяться на підконтрольній Україні території, відсутні судді. У багатьох судах залишилося 1-2 судді, а з урахуванням тенденції збільшення кількості заяв суддів про вихід у відставку, кадровий дефіцит буде лише зростати, отже, і кількість судів, які припинять здійснення правосуддя.

Особливо гостро питання стоїть для невідкладних справ, які розглядаються у порядку цивільного судочинства. Зокрема це поміщення особи до психіатричного закладу, продовження дозволу на тримання у такому закладі, забезпечувальні, обмежувальні заходи, справи, де стислі строки, зокрема, стосовно викрадення дітей, справи, де застосовуються конвенційні норми.

Ситуація загрожує реалізації закріпленого у Конституції та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод права на доступ людини до правосуддя.

Цікаво, що проблема стосовно передачі таких справ існує з 2014 року. Однак на неї роками не звертає увагу законодавець, хоча вона неодноразово підіймалася самими судами, а також у листах Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду головам апеляційних судів.

Отже, поки законодавець ще розмірковує над цим питанням, у разі відсутності всіх суддів у суді, суди вправі застосувати закон, що регулює подібні за змістом правовідносини, виходячи із загальних засад і завдань цивільного судочинства, що передбачені статтею 2 Цивільного процесуального кодексу, а саме про справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту.

Так, у п. 2 ч. 1 ст. 31 ЦПК передбачено, що суд передає справу на розгляд іншому суду, якщо після задоволення відводів (самовідводів) чи з інших підстав неможливо утворити новий склад суду для розгляду справи.

Щодо розуміння інших підстав, з яких неможливо утворити новий склад суду для

розгляду справи, Касаційний цивільний суд у складі Верховного Суду раніше звертав увагу голів апеляційних судів на те, що дане питання є широким за змістом і охоплює випадок відсутності повноважних в суді суддів.

Таким чином, одним із способів вирішення вказаної проблеми, що існує у судах, є передача справ, які надійшли на розгляд, до інших судів.

Так, передача справи з підстави, передбаченої п. 2 ч. 1 ст. 31 ЦПК, здійснюється на підставі розпорядження голови суду на розгляд суду, найбільш територіально наближеного до цього суду.

Як зазначав раніше КЦС ВС у своїх листах, вирішити проблему можна у порядку, передбаченому пунктом 2 ч. 1 ст. 31 ЦПК та ч. 4 цієї статті, а саме, якщо з інших підстав неможливо утворити новий склад суду для розгляду, справи, що перебувають у провадженні, передаються до того суду, який є найбільш територіально наближеним до суду, в якому неможливий розгляд справ.

Водночас при визначенні найбільш територіально наближеного суду необхідно враховувати наявність у такого суду можливості утворити склад суду для розгляду переданих справ.

Отже, голови апеляційних судів можуть не чекати, доки до них будуть відповідні звернення, а вирішувати питання щодо передачі невідкладних справ до найближчого суду, який би міг їх розглянути, аби у подальшому громадяни не були обмежені у реалізації прав, гарантованих Конвенцією та це не призводило до збільшення кількості заяв до Європейського суду з прав людини.

Нагадаємо, раніше Верховний Суд звернув увагу адвокатської спільноти на те, що повернення переданих через військову агресію цивільних справ до судів, які відновлюють підсудність, не передбачене законом (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/276580-v-sude-net-sudey-i-nekomu-rassmotret-delo-kak-obespechit-dostup-grazhdan-k-pravosudiyu-854322>)). – 2023. – 23.07).

В. Кобилянський, Unba.org.ua: Земля: відголоски децентралізації

Старт децентралізації місцевого самоврядування свого часу зачепив і сферу земельних відносин. У Кабміні запустили «пілотний проект» із передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад. Але це спричинило неоднозначні наслідки.

Для початку нагадаю, що децентралізація місцевого самоврядування проводилася шляхом централізації. Дивно? Насправді нічого складного – об'єднані територіальні громади (одна сільська чи селищна рада замість кількох) отримували більше повноважень. Саме в переданні повноважень із центрів (районних) на місця і полягала ідея децентралізації.

Серед таких повноважень важливе місце займало розпорядження землею. Але ж майже всі землі за межами населених пунктів перебували в державній власності і розпоряджалися ними відповідні органи виконавчої влади. Тому для передання функцій розпорядника землею місцевим радам необхідно було передати ці землі у комунальну власність територіальних громад.

До Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин», який змінив форму власності більшості державних земель, було ще далеко. Тому в уряді наважилися на свого роду пілотний проект – передати частину земель державної власності у комунальну власність не всіх, а тільки об'єднаних територіальних громад. Власне процедура такого передання вже існувала (див. ст. 117 Земельного кодексу України). Потрібен був тільки поштовх для запуску процесу.

Цей поштовх уряд зробив розпорядженням від 31.01.2018 № 60-р «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад». Зокрема, Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру було доручено забезпечити:

– формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в межах, визначених перспективним планом формування територій громад, шляхом проведення інвентаризації земель сільськогосподарського призначення державної власності з подальшою передачею зазначених земельних ділянок у комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад згідно із статтею 117 Земельного кодексу України;

– передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, включених до переліку земельних ділянок державної власності, права на які виставлені на земельні торги, в комунальну власність об'єднаних територіальних громад після оприлюднення результатів земельних торгів та укладення договорів оренди таких земельних ділянок;

– здійснення до передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності під час передачі в користування (виключно шляхом проведення аукціонів) або у власність за погодженням з об'єднаними територіальними громадами (шляхом прийняття відповідною радою рішення згідно із статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Розпорядження кілька разів намагалися скасувати в судовому порядку. Найвідомішою була справа № 826/5901/18, у якій позивачем виступив народний депутат. Але навіть йому не вдалося переконати суд.

Бо оскаржувати тут було нічого. Суть розпорядження зводиться до доручення, яке Кабінет Міністрів України дав Держгеокадастру. Мав право.

Та як не дивно, розпорядження вплинуло і на звичайних громадян. Про це свідчить постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду

від 08.05.2023 у справі № 160/4378/21. Позивач отримав від Головного управління Держгеокадастру у Дніпропетровській області дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки із земель державної власності. Після розроблення проекту та реєстрації земельної ділянки в Державному земельному кадастрі він звернувся до Личківської сільської ради Магдалинівського району Дніпропетровської області (на той момент землі вже перейшли в комунальну власність) з клопотанням про затвердження проекту та передання земельної ділянки у власність, на що отримав відмову. Після чого й звернувся до суду. Втім всі судові інстанції стали на сторону відповідача. Чому?

На думку суду першої інстанції, вирішення питання щодо передачі такої земельної ділянки у власність, затвердження проекту землеустрою, вимагало погодження з відповідною об'єднаною територіальною громадою, в даному випадку Личківською сільською об'єднаною територіальною громадою. Такого погодження не було. Але чи дійсно воно було потрібне?

Суд першої інстанції виходив з того, що розроблений проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки підлягає погодженню та затвердженню відповідно до вимог чинного законодавства України, з урахуванням розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 січня 2018 року №60-р «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» (у разі створення об'єднаної територіальної громади на відповідній території)».

Як таке тлумачення розцінив Верховний Суд?

Ст. 117 Конституції, яка кореспондує зі ст. 49 Закону «Про Кабінет Міністрів України», передбачено, що Кабмін на основі та на виконання Конституції і законів, актів Президента, постанов Верховної Ради, прийнятих відповідно до Конституції та законів, видає обов'язкові для виконання акти – постанови і розпорядження. Акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих

та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів.

Таким чином, Кабмін може видавати розпорядження для оформлення процесів управління в ході реалізації своїх владних повноважень, правового закріплення розпорядчо-виконавчих дій (процедури) підпорядкованих йому державних та інших органів.

У даному випадку, Урядом з метою реалізації своїх повноважень у перехідний період щодо розпорядження землями державної власності було видане описане вище розпорядження, яке визначає компетенцію Держгеокадастру з питання, що пов'язане з передачею земель сільськогосподарського призначення з державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад.

Колегія суддів зазначає, що дія цього розпорядження розповсюджується на Держгеокадастр та на об'єднані територіальні громади, тобто на конкретно визначене коло суб'єктів, на які в свою чергу покладено обов'язок розпорядження землями державної та комунальної форми власності.

Тобто, фактично розпорядження №60-р носить організаційно-розпорядчий характер й адресований визначеному колу осіб. Отже, здійснення Держгеокадастром розпорядження землями сільськогосподарського призначення під час їх передачі у власність має відбуватися за погодженням з об'єднаними територіальними громадами (шляхом прийняття відповідною радою рішення згідно із статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Чітка і правильна позиція! Та чи однозначна? Зверніть увагу на фразу «дія цього розпорядження розповсюджується на Держгеокадастр та на об'єднані територіальні громади». У самому розпорядженні доручення адресовано виключно Держгеокадастру. Щоправда, ОТГ там згадується, але тільки в контексті передання їм земель (доручено Держгеокадастру!) та погодження розпорядження землями державної власності до їх передачі у комунальну власність «шляхом прийняття відповідною радою рішення згідно

із статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». І знову ж таки це було доручення Держгеокадастру, а не органам місцевого самоврядування.

Саме тлумачення цієї частини розпорядження і викликало проблеми. Формально суд абсолютно правильно констатував, що Держгеокадастром не було отримано таке погодження під час надання дозволу на розробку проекту землеустрою. Отже, цим органом (Держгеокадастром) не було дотримано приписів розпорядження №60-р.

І все ж таки варто заглибитися в питання такого погодження.

По-перше, суд зробив посилання на ст. 26 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно із якою виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються «відповідно до закону» питання регулювання земельних відносин. Але відповідно до якого закону? Очевидно, що розпорядження не є законом. Потрібний тут закон – це ЗК. Але ні його ст. 118 (порядок безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами), ні чинна на момент виникнення спору ст. 186-1 (повноваження органів виконавчої влади в частині погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок) не передбачають такого погодження! То як же місцева рада могла вирішити це питання «відповідно до закону»?

По-друге, яким чином міг виконати доручення уряду Держгеокадастр, а саме забезпечити погодженням з об'єднаними територіальними громадами. У розпорядженні йдеться не про погодження документації із землеустрою, а про погодження, яке має здійснюватися під час розпорядження землями. На жаль, цієї різниці у Верховному Суді не помітили. А для тих, хто знайомий із процедурою такого розпорядження, це означає, що другий наказ (про затвердження проекту землеустрою та передачу земельної ділянки у власність; перший – про надання дозволу на розроблення такого проекту) начальник ГУ Держгеокадастру не повинен був підписувати до отримання погодження від ОТГ (відповідної ради). Це підтверджується і цитатою з Постанови

ВС: «Уряд цим розпорядженням фактично встановив заборону для Держгеокадастру на розпорядження сільськогосподарськими землями без погодження з ОТГ (шляхом прийняття відповідною радою рішення згідно із статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»)). Але ж у цьому випадку Держгеокадастр так і не здійснив розпорядження спірною ділянкою! Отже, ніякого порушення з його сторони немає. А місцева рада, прийнявши земельну ділянку в комунальну власність, не «успадкувала» цей обов'язок Держгеокадастру!

По-третє, варто звернути увагу на історію питання. Свого часу Колегія Держземагентства України рекомендувала (рішення від 14.10.2014 № 2/1, введене в дію наказом Держземагентства від 15.10.2014 № 328) «Під час розгляду клопотань про надання дозволів на розроблення документації із землеустрою щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності надсилати органам місцевого самоврядування (сільським, селищним, міським радам) за місцем розташування земельної ділянки запити про висловлення позиції щодо можливості надання дозволу на розроблення документації із землеустрою, на підставі якої зазначені земельні ділянки можуть бути передані у власність або користування». Втім ні рішення Колегії, ні відповідний наказ Держземагентства не були зареєстровані у Міністерстві юстиції і не мали сили нормативно-правового акта. І навіть посилання в рішенні на доручення тодішнього очільника уряду не може перебити норми ЗК.

Згодом про таке погодження згадали в постанові Кабміну від 07.06.2017 №413 «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними». Нею була затверджена Стратегія удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними.

Але цей документ було визнано неконституційним.

КС у рішенні від 25.06.2019 № 8-р/2019 звернув увагу, що положення Стратегії фактично врегульовують порядок передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у приватну власність у межах норм безоплатної приватизації. При цьому фактично запроваджується додатковий, не передбачений Кодексом чи іншими законами України, механізм. Водночас, порядок і умови набуття, припинення і здійснення права власності та користування землею охоплюються поняттям правового режиму власності, який визначається виключно законами України (частина друга статті 14, пункт 7 частини першої статті 92 Конституції України). Тому Кабінет Міністрів, затвердивши Стратегію, врегулював на підзаконному рівні ці питання і таким чином вийшов за межі своїх повноважень, встановлених Конституцією.

Чи може така аргументація бути застосована до розпорядження? Звісно, якщо сприймати положення останнього як нормативні приписи, які зобов'язують погоджувати саме документацію із землеустрою.

Якщо ж говорити про процедуру розпорядження землями, то тут доречно згадати ще одну цитату з Постанови ВС: «Відповідач, прийнявши спірне рішення, фактично реалізував надані йому Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та розпорядженням №60-р повноваження щодо погодження/непогодження при здійсненні розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності під час передачі у власність...». З тексту розпорядження, дійсно, можна зробити висновок про наявність в органу місцевого самоврядування повноважень щодо погодження/непогодження при здійсненні розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності, але виключно при здійсненні розпорядження цими землями Держгеокадастром, а не самим органом місцевого самоврядування!

Також ВС послався на положення ч.7 ст. 186 ЗК (у редакції, чинній на час прийняття спірного рішення), згідно з якою підставою для відмови у погодженні документації із землеустрою може бути лише невідповідність

її положень вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, документації із землеустрою або містобудівної документації. Тож сільська рада обґрунтовано відмовила у погодженні проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для ведення особистого селянського господарства та передачі у приватну власність земельної ділянки особі за рахунок земель виконавчого комітету сільської ради. Але навіть якщо припустити, що розпорядження прийняте відповідно до вимог законів, воно все одно не є нормативно-правовим актом. І на цьому наголошує сам суд! Крім того, ніякого погодження документації із землеустрою місцевими радами стаття 186 не передбачала!

Ну а «землі виконавчого комітету» – це, вибачте, відвертий ляп авторів постанови ВС. Бо таких земель не існує.

Виходить, що Верховний Суд теж може помилятися. У чому причини допущених помилок? Можливо, в тому, що справа розглядалася в порядку адміністративного судочинства, а КАС все ж таки менш досвідчений у земельному праві ніж КГС та КЦС. Можливо, частину провини слід покласти й на позивача, який акцентував увагу на тому, що факт погодження проекту землеустрою, а також відсутність будь-яких зауважень щодо невідповідності цього проекту землеустрою вимогам законів і прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів у висновку експерта державної експертизи, вказує на успішне подолання цим проектом землеустрою процедури погодження, і спробував «взяти фортецю» касаційної інстанції значною кількістю посилань на прецеденти.

Та так чи інакше позивач залишився без омріяної земельної ділянки. Сподіваюсь він не зневірився в судовій системі України. А Верховний Суд, якщо до нього знову попаде справа, пов'язана її застосуванням розпорядження (між іншим, воно вже втратило чинність згідно з постановою від 16.11.2020 № 1113), не перепише проаналізовану постанову ВС, а розбереться у питанні ретельніше (*Unba.org.ua (https://unba.org.ua/publications/8200-zemlya-vidgoloski-decentralizacii.html. – 2023. – 21.07).*

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Вища рада правосуддя без обговорення 20 липня ухвалила рішення, яким дозволила закривати публічний доступ до Єдиного державного реєстру судових рішень на підставі постанов слідчих та прокурорів. Відповідні зміни ВРП внесла до Порядку ведення Реєстру судових рішень.

Цікаво, що тим самим ВРП фактично кардинально змінила власну позицію.

Так, як раніше писала «Судово-юридична газета», 23 грудня 2021 року Вища рада правосуддя внесла зміни до Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень і наказала відкрити всі рішення у Реєстрі, крім тих, доступ до яких обмежений безпосередньо законами «Про доступ до судових рішень», «Про державну таємницю» та Порядком ведення реєстру. «Обмеження (відстрочення) загального доступу до електронних ресурсів Реєстру з інших підстав не допускається», – сказало тоді ВРП у своєму акті.

Підставою стало звернення адвокатського самоврядування, яке вказало на безпідставне обмеження загального доступу до судових рішень у Реєстрі на підставі звернень прокурорів.

«Судові рішення мають бути відкриті для вивчення та оскарження. Без дотримання принципу відкритості судових рішень нівелюється можливість вивчення та затвердження судової практики, а також превентивна функція виникнення інших суперечок», – вказали у 2021 році у ВРП.

Однак тепер ВРП, вочевидь, дотримується іншої позиції.

Так, у обґрунтування змін ВРП вказало на звернення Національного антикорупційного бюро від 17 липня 2023 року із пропозицією внести зміни до пункту 6 розділу VIII Порядку, а саме встановити можливість обмеження (відтермінування) доступу до електронних ресурсів Реєстру, у тому числі на підставі мотивованої постанови слідчого, прокурора.

«У зверненні НАБУ зазначає, що розголошення відомостей досудового

розслідування може призвести до неможливості виконання завдань кримінального провадження. Відповідні пропозиції змін до Порядку надані з метою збереження інформації, що становить таємницю досудового розслідування та міститься в ухвалах слідчих суддів, які виносяться за результатами розгляду клопотань слідчих, прокурорів у рамках кримінального провадження.

Вбачається за доцільне передбачити обмеження (відтермінування) забезпечення загального доступу до електронних ресурсів Реєстру на підставі мотивованої постанови слідчого, прокурора на строк, зазначений у постанові, який не може перевищувати строку досудового розслідування відповідно до статті 219 КПК», – вказує в своєму рішенні Вища рада правосуддя.

Зміни до Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень

Пункт 6 розділу VIII викласти в такій редакції:

«6. Обмеження (відтермінування) забезпечення загального доступу до електронних ресурсів Реєстру відбувається в порядку, визначеному законами України «Про доступ до судових рішень», «Про державну таємницю», цим Порядком, а також на підставі мотивованої постанови слідчого, прокурора. Обмеження (відтермінування) забезпечення загального доступу до електронних ресурсів Реєстру на підставі мотивованої постанови слідчого, прокурора здійснюється на строк, зазначений у постанові, який не може перевищувати строку досудового розслідування. Обмеження (відтермінування) загального доступу до електронних ресурсів Реєстру з інших підстав не допускається.»

(БУЛО: Обмеження (відтермінування) забезпечення загального доступу до електронних ресурсів Реєстру відбувається в порядку, визначеному законами України «Про доступ до судових рішень», «Про державну таємницю» та цим Порядком. Обмеження

(відтермінування) загального доступу до електронних ресурсів Реєстру з інших підстав не допускається) (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/276666-vysshiy-sovet-pravosu-diya-razreshil-sledovatelyam-i-prokuroram-ogranichivat-dostup-k-reestr-sudebnykh-resheniy>). – 2023. – 24.07).

Верховний Суд усвідомлює вагомість причин, якими викликане рішення РНБО і глави держави щодо прискорення судової реформи та поділяє необхідність вжиття рішучих кроків для викорінення корупції з усіх гілок та рівнів державної влади. Про це зазначається в офіційній заяві Верховного Суду.

Нагадаємо, 30 червня 2023 року Володимир Зеленський ввів в дію рішення РНБО щодо прискорення судової реформи, яким, зокрема, вирішено звернутися до суб'єктів права законодавчої ініціативи щодо необхідності розгляду питання внесення змін до низки законів та кодексів.

«Ми підтримуємо впровадження невідкладних заходів, які сприятимуть відновленню рівня довіри до системи правосуддя й інших державних інститутів та прискоренню європейської і євроатлантичної інтеграції України», – наголошується в заяві ВС.

Утім, висловлюючи готовність до реалізації ініціатив, спрямованих на відновлення довіри, судді Верховного Суду водночас зауважують, що такі ініціативи мають здійснюватися в умовах дотримання принципу незалежності суддів і не мають дестабілізувати роботу Верховного Суду.

Також на важливості збереження незалежності судової гілки влади та забезпечення безперервності здійснення правосуддя задля захисту прав і свобод громадян наголошував Голова Верховного Суду Станіслав Кравченко в інтерв'ю для «Юридичної практики».

«Верховний Суд відкритий до діалогу з напрацювання конкретних кроків на виконання указу Президента України, які відповідатимуть верховенству права й міжнародним стандартам», – зазначають

судді ВС у заяві (*Pravo.ua* (<https://pravo.ua/verkhovnyi-sud-vidreahuvav-na-vvedennia-v-diiu-rishennia-rnbo-shchodo-pryskorennia-sudovoi-reformy-vidkryti-do-dialohu-z-napratsiuvannia-konkretnykh-krokv/>). – 2023. – 3.07).

13 липня 2023 року Європейський суд ухвалив рішення у справі колишнього судді Конституційного Суду України Анатолія Головіна (Golovin v. Ukraine), який оскаржував недотримання стандартів Конвенції з право людини та основоположних свобод при його звільненні.

Нагадаємо, Головін був призначений суддею Конституційного Суду України парламентом у 2006 році. З 2010 по 2013 рік був головою КСУ. Відповідно до постанови Верховної Ради від 24 лютого 2014 року було достроково припинено повноваження Головіна та звільнено його з посади судді КСУ у зв'язку з порушенням присяги судді.

ЄСПЛ постановив, що при його звільненні мало місце порушення статті 8 Конвенції, а також порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо права на вмотивоване судові рішення.

Разом з тим, Європейський суд вирішив, що встановлення порушення цих статей є достатньою справедливою сатисфакцією за будь-яку моральну шкоду, заподіяну заявнику, і відхилив вимогу Головіна щодо сатисфакції.

Як зазначив ЄСПЛ, ситуація заявника та національні рішення у його справі майже ідентичні тим, що стосуються заявників у справі Овчаренко та Колоса (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/275944-espch-priznal-narushenie-konventsii-po-delu-eks-glavy-ksu-vremen-yanukovicha-anatoliya-golovina>). – 2023. – 14.07).

Голова парламентського Комітету з питань правової політики Денис Маслов після того, як НАБУ і САП 24 липня повідомили про викриття голови Державної судової адміністрації України О. Сальнікова на підбурюванні до надання неправомірної вигоди суддям Верховного Суду за винесення рішення на користь комерційного підприємства, вирішив

нагадати про свій законопроект стосовно підвищення верхньої межі санкції за корупцію в судовій владі.

«Чергові гучні події у судовій владі свідчать лише про одне.

Треба негайно ухвалювати законопроект 9438.

За вплив на прийняття судового рішення будь-якою особою під час воєнного стану – позбавлення волі від 10 до 15 років з конфіскацією майна!!!» – зазначив він.

Нагадаємо, проектом Маслова пропонується додати до Кримінального кодексу цілий розділ XVII-A «Корупційні кримінальні правопорушення у сфері правосуддя», а саме 5 статей: 370-1 «Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди судді чи присяжному», 370-2 «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди суддею чи присяжним», 370-3 «Вплив на прийняття судового рішення суддею, присяжним», 370-4 «Підкуп експерта, спеціаліста» та 370-5 «Підкуп свідка».

Втім, як зазначає Головне науково-експертне управління Верховної Ради, ефективність покарання залежить не лише від суворості санкції тієї чи іншої кримінально-правової норми, а й від спроможності правоохоронних органів не допустити безкарності кримінально караних діянь.

Саме безкарність (а не м'якість покарань, які призначаються судами за вчинення відповідних кримінальних правопорушень) є у даному разі тим підґрунтям, на якому формується і поширюється поведінка, спрямована на вчинення нових суспільно небезпечних діянь.

Раніше на тому, що важливим в аспекті притягнення до відповідальності за корупційні кримінальні правопорушення є забезпечення невідворотності покарання, а не просто посилення санкції, наголошував і голова Верховного Суду С. Кравченко (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/276670-denis-maslov-schitaet-cto-ugroza-poluchit-15-let-lisheniya-svobody-mozhet-pomoch-borbe-s-korrupsiyey-vsudebnoy-vlasti>). – 2023. – 24.07).

Заступник керівника Офісу Президента Ростислав Шурма розповів, що наразі питанням номер один є верховенство права, тобто, судова реформа. Про це він заявив в інтерв'ю «Лівому берегу»

Так, за його словами, під час конференції з відновлення у Лондоні був присутній «міжнародний бізнес».

«Справді, інвестори поки що не готові до чітких інвестиційних зобов'язань і в першу чергу їх турбує безпека. Не захист інвестицій, а безпека. Безпека – питання номер один.

Ми намагаємося точково зараз якось вирішити це із запуском програми страхування воєнних ризиків. Але розуміємо, що це не системне рішення. Це може бути рішення на сотні мільйонів – мільярд доларів. Я впевнений, у таких масштабах ми цю програму розгорнемо найближчим часом.

Та єдиною, найкращою воєнною страховкою буде наш вступ до НАТО

Я навіть так переформатував би: без міжнародних гарантій безпеки нам буде дуже складно розраховувати на розкриття всього інвестиційного потенціалу України. Це однозначно.

Що стосується інших реформ. Дійсно, питання №1 – це верховенство права, робота з правоохоронними органами.

Нещодавно Президент збирав бізнес для того, щоб почути з перших уст, що справді турбує сьогодні. Ми будемо готувати цілий пакет змін відповідно до запитів.

Судова реформа – це, мабуть, найскладніше питання.

Але це не мій профіль, як ви знаєте, тому тут і зараз готового рішення не запропоную», зазначив він.

За його словами, надалі планується запровадити «єдине вікно або два вікна» для бізнесу, який скаржиться на постійні перевірки. «Навряд чи в одне вікно вдасться зібрати все – від податкових правопорушень до екологічних, пожежних. Щоб не забігали п'ять, шість, сім, вісім органів – від екологів, пожежників, ДБР до поліції, прокуратури тощо. Думаю, це буде доволі швидке рішення, яке зможе частково перекрити проблему. Але лише частково.

Другий блок – максимальна цифровізація відносин. Тобто мінімізувати персональні контакти.

І третє – перегляд фундаментальних, базових норм, які є причиною контактів правоохоронців з бізнесом. Так, це томи і купа часу, але треба зробити так, аби бізнес, роблячи будь-яку дію, будуючи будь-який об'єкт, автоматично не порушував три, п'ять, десять якихось незрозумілих норм», – вважає Шурма (*Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/276276-rostislav-shurma-rasskazal-cho-to-vopros-nomer-odin-eto-sudebnaya-reforma>). – 2023. – 19.07*).

17 липня відбулося засідання круглого столу «Три роки новому адміністративно-територіальному устрою України: успіхи, виклики та перспективи». У заході взяли участь народні депутати України, представники центральних і регіональних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їхніх асоціацій, військових адміністрацій, експерти та науковці.

Нагадаємо, що у липні 2020 року Постановою «Про утворення і ліквідацію районів» Верховна Рада України ліквідувала 490 старих районів і створила 136 нових. Реформа полягала у внесенні змін до законодавства для передачі чималих повноважень і коштів від центральних органів влади органам місцевого самоврядування. По суті, адміністративно-територіальна реформа є важливою частиною реформи децентралізації в Україні. Під час круглого столу обговорили

вплив реформи на діяльність органів місцевого самоврядування, територіальний устрій під час повномасштабної війни та спроможність громад в умовах воєнного стану. Присвятили час і обговоренню проблем та перспектив реформи адмінтерустрою.

«Надзвичайно важливо, що реформа районів у нас відбулася, це величезне досягнення. Однак, через те, що субрегіональний рівень є багатофункціональним, різні експерти підходили до реформування районного рівня з різними критеріями. Це призвело до того, що методика формування нових районів так і не була затверджена, крім того додалися ще й політичні впливи. Сьогодні ми можемо проаналізувати допущені при формуванні нових районів помилки та виправити їх. Це також важливо з огляду на те, що ми переживаємо значну суспільну трансформацію внаслідок повномасштабного вторгнення агресора, і це породжує необхідність реагувати в тому числі й внесенням змін до адміністративно-територіального устрою», – переконаний Голова Правління Центру політико-правових реформ Ігор Коліушко.

Захід організували Офіс Конгресу місцевих та регіональних влад при Президенті України спільно з Центром політико-правових реформ за участі Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування за підтримки Програми U-LEAD (*ЦППР (<https://pravo.org.ua/try-roky-novomu-administratyvno-terytorialnomu-ustroyu-ukrayiny/>). – 2023. – 20.07*).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Юровська Г., суддя КСУ

Коментар щодо змісту Рішення щодо неконституційності санкції за переміщення товарів через кордон з приховуванням від митного контролю

Як відомо, 6 липня Конституційний Суд України опублікував повний текст Рішення, яким визнав неконституцій-

ною норму Митного кодексу про штраф у 100% і конфіскацію товарів, переміщених з приховуванням від митного контролю. При цьому КСУ

відтермінував втрату чинності цієї нормою на 6 місяців і встановив Верховній Раді строк для того, аби вона врегулювала це питання. Суддями-доповідачами у справі виступили Володимир Мойсик та Галина Юровська.

Про ключові юридичні позиції даного Рішення КСУ від 5 липня 2023 року № 5-р(П)/2023 розповіла суддя-співдоповідачка Галина Юровська.

«Конституційний Суд України в Рішенні від 5 липня 2023 року визнав неконституційним окремий припис статті 483 Митного кодексу України, що встановлює санкцію за переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон з приховуванням від митного контролю.

Однак зауважу, що зовсім не йдеться про контрабанду, яка передбачена статтею 201 Кримінального кодексу України.

Конституційний Суд у своїх рішеннях неодноразово підкреслював важливість захисту митних інтересів та митної безпеки України.

За порушення митних правил встановлено адміністративну відповідальність. Верховна Рада України в межах своїх повноважень передбачила у статті 483 Митного кодексу України, що переміщення та дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю, є адміністративним правопорушенням.

Однак абзац другий частини першої статті 483 Кодексу визначає безальтернативну санкцію, що за ці дії накладається штраф у розмірі 100% вартості товару безпосередніх предметів порушення митних правил із конфіскацією цих товарів.

Парламент у своїй відповіді на запит Конституційного Суду України зауважував, що в конституційних скаргах правильно зазначено, що ці приписи містять безальтернативні санкції, які є значним матеріальним тягарем для порушника, і Верховна Рада визнала, що остаточне розв'язання цих питань має здійснюватися через подальше законодавче врегулювання.

Конституція України гарантує кожній особі індивідуальний характер юридичної відповідальності. Однак за такої

безальтернативної санкції суди під час розгляду справ про порушення митних правил за частиною першою статті 483 Кодексу не можуть забезпечити індивідуалізацію такої відповідальності, оскільки в оспорюваних приписах немає інших стягнень, неможлива зміна розміру відсотків, за якими визначають штраф, і, крім того, у цій статті передбачено обов'язковість конфіскації. Неможливість вибору судом виду та розміру адміністративного стягнення з урахуванням обставин, а саме: характеру вчиненого діяння, форми вини і характеристики особи, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, фактично унеможлиблює справедливий розгляд справи судом.

Крім того, що санкція статті містить 100% штраф вартості предметів, вона передбачає також обов'язкову конфіскацію товарів, які є предметом адміністративного правопорушення.

Тут Конституційний Суд досліджував відповідність цієї санкції статті 41 Конституції України, яка передбачає право приватної власності, що воно є непорушним, конфіскація має бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі і порядку, встановлених законом. Так, право власності не є абсолютним, воно може бути обмежено, але таке втручання має здійснюватися, по-перше, відповідно до вимог закону, має відповідати правомірній меті, у цьому випадку це захист митних інтересів, митної безпеки, однак ключовим у зазначеному дослідженні було те, чи є тут принцип домірності, який вимагає досягнення розумного справедливого балансу, розумного співвідношення між інтересами особи і суспільства.

Під час обмеження права власності в інтересах суспільства домірними вважають такі заходи, які є найменш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів.

Конституційний Суд також урахував у своєму рішенні практику Європейського суду з прав людини. З огляду на це я хочу зазначити, що ще півтора року тому 13 січня 2022 року Європейський суд з прав людини ухвалив рішення «Краєва проти України», у якому

безпосередньої досліджував санкцію статті 483 Митного кодексу і зазначив: штраф у розмірі, що дорівнює вартості товару, – що є дуже великою сумою, – та конфіскація товару, що є обов’язковими заходами без жодних винятків; відсутність дискреції не дає можливості українським судам врахувати індивідуальні обставини, що позбавляють сенсу будь-яку оцінку судом.

Подібна жорстка система не здатна забезпечити потрібний справедливий баланс між вимогами загального інтересу та захистом прав особи на власність», – зазначила Галина Юровська.

Окремо вона підкреслила, що Конституційний Суд у своєму Рішенні чітко прописав, що відтермінується втрата чинності абзацу другої частини першої

статті 483 Кодексу, яка фактично визнана неконституційною, на шість місяців, для того, щоб унеможливити непритягнення осіб до відповідальності за порушення митних правил.

Отже, Верховна Рада з дня ухвалення цього Рішення, але не пізніше шести місяців, має привести відповідне нормативне регулювання, встановлене абзацом другої частини першої статті 483 Кодексу, що визнаний неконституційним, у відповідність із Конституцією України і цим Рішенням (*Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/275628-sudya-ksu-galina-yurovskaya-prokomentirovala-soderzhanie-reshenie-o-nekonstitutsionnosti-sanktsii-za-peremeschenie-tovarov-cherez-granitsu-s-utaivaniem-ot-tamozhennogo-kontrolya>). – 2023. – 10.07*).

Дослідницька служба Верховної Ради оприлюднила Концепцію реформування системи судів

Дослідницька служба Верховної Ради оприлюднила документ, який має назву «Концепція реформування системи судів із метою покращення доступу до правосуддя». Як зазначається у дослідженні, що супроводжує даний документ, введення воєнного стану на території держави певною мірою вплинуло на процеси відправлення правосуддя судами України. «Сьогодні судова система України потребує сталого розвитку та адаптації до умов воєнного стану. Необхідно також враховувати, що саме судова реформа є одним із основних індикаторів оцінки готовності України до інтеграції з Європейським Союзом. Із початком війни в Україні перед судами та органами й установами в системі правосуддя постало багато тяжких та масштабних викликів, що потребують прийняття негайних і дієвих рішень», – вказують автори.

Отже, у напрямку покращення доступу до правосуддя сьогодні фахівці виокремлюють такі нагальні проблемні питання:

– несформованість органів судового врядування, їх функціональна недосконалість (дублювання функцій, надмірність

повноважень, недосконалість інституту притягнення до відповідальності суддів);

– необхідність подолання кадрової кризи в судовій системі України;

– необхідність оптимізації існуючої мережі судів

– недостатній рівень фінансування судової системи

– повільний розвиток електронного судочинства, цифровізації судового процесу, проблеми із впровадженням Електронного суду та Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи тощо.

«Мета цього дослідження полягає у здійсненні теоретико-правового аналізу існуючої системи судів в Україні із подальшим визначенням напрямів її трансформації й оптимізації», – вказано у документі.

Загальні суди першої та апеляційної інстанцій

Отже, Дослідницька служба робить наступні висновки.

Щодо побудови системи загальних судів першої та апеляційної інстанцій за

територіальним принципом вбачається за доцільне підтримати концепцію «один район – один суд» щодо побудови судів першої інстанції – місцевих загальних судів.

Реформа децентралізації передбачає утворення 136 районів замість 490295. В основу такої реформи покладені відповідні положення Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою КМУ від 6 серпня 2014 року. До задач Державної стратегії регіонального розвитку включено, зокрема, забезпечення доступності та якості публічних послуг.

«Так, у новоутворених районних центрах зазвичай розташовані державні органи та їх територіальні підрозділи, що забезпечують нормальне функціонування районів і надають публічні послуги населенню, зокрема, слідчі управління Національної поліції, слідчі управління Служби безпеки у відповідній області, управління Державної фіскальної служби відповідної області, управління служби надзвичайних ситуацій України у відповідній області, райдержадміністрації, управління державної пенітенціарної служби тощо (компетенція яких, як правило, обмежується відповідним районом).

У такому разі залишення системи місцевих загальних судів status quo матиме наслідком нерівномірне навантаження на суди різних судових округів одного району, оскільки на суди, розташовані в районних центрах, навантаження буде вищим. Це, своєю чергою, може призвести до збільшення строку розгляду справ, перенавантаження матеріальної й технічної систем суду, кадрового голоду тощо», – вказує Служба.

Натомість, утворення загального місцевого суду – одного на відповідний район – збалансує навантаження на суддів та апарати відповідних судів.

Також, на думку фахівців, укрупнення судових округів до меж одного району матиме наслідком зменшення фінансового навантаження на Державний бюджет у частині утримання окремих судових установ і дозволить акумулювати додаткові кошти на розвиток якісних показників судової системи.

Місцем розташування місцевих загальних судів пропонується визначити районні центри. При цьому укрупнення судових округів може стати причиною ускладнення територіального доступу до суду для мешканців населених пунктів, які є віддаленими від районних центрів. Складнощі, пов'язані з доступом до правосуддя, в такому разі пропонується вирішити шляхом побудови повноцінно функціонуючих підсистем «Електронний суд» та «Електронний кабінет», внесення змін до процесуального законодавства в частині спрощення взаємодії населення і суду та створення відповідних технічних можливостей у самих судах (зокрема, у частині вимог до форми процесуальних документів, які надсилаються до суду в електронній формі, принаймні протягом певного «перехідного періоду», гарантування можливості участі в судовому засіданні в режимі відео конференції тощо).

Повноваження апеляційних загальних судів (загальних судів апеляційної інстанції) за територіальним принципом пропонується обмежити відповідними областями, АРК, містами Київ та Севастополь.

Також пропонується, щоб у разі, якщо особа звернулася до суду з порушенням правил територіальної юрисдикції, визначених процесуальним законодавством, загальний місцевий суд / загальний апеляційний суд за власною ініціативою або за клопотанням сторони передавав таку справу до «належного суду», про що повідомлялися учасники справи.

Ухвала про передачу справи на розгляд іншого окружного адміністративного суду може бути оскаржена лише разом із рішенням по суті.

Внутрішня спеціалізація загальних судів.

Утворення місцевих загальних судів за принципом «єдиного вікна»

Фахівці вважають за доцільне утворити суди першої інстанції за принципом «єдиного вікна», які розглядатимуть: цивільні, кримінальні, господарські справи, справи з питань інтелектуальної власності та справи про адміністративні правопорушення.

Місцеві загальні суди в межах цієї Концепції розглядаються як суди «повної юрисдикції», оскільки вирішують справи всіх категорій, крім тих, які відповідно до вимог закону належать до юрисдикції спеціалізованих судів – адміністративних судів та Вищого антикорупційного суду.

У межах місцевих загальних судів пропонується створити секції за галузевою приналежністю справ:

- секція з розгляду кримінальних справ;
- секція з розгляду цивільних справ;
- секція з розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- секція з розгляду господарських справ;
- секція з розгляду справ з питань інтелектуальної власності.

При цьому, враховуючи, що галузі права, за якими був здійснений поділ на секції, є досить широкими категоріями, пропонується також здійснити поділ секцій на палати, які розглядатимуть справи у більш вузьких категоріях правовідносин, де для розгляду справи необхідна більш вузька спеціалізація судді.

Зокрема, у секції з розгляду кримінальних справ можливо утворити палату з розгляду справ за участю неповнолітніх, судді якої матимуть спеціальні знання й навички, серед іншого, у сфері психології та педагогіки; палату з розгляду економічних кримінальних правопорушень, де судді додатково проходитимуть підготовку у сфері економіки тощо.

У секції з розгляду цивільних справ пропонується утворити палати з розгляду сімейних, житлових, договірних, кредитних, трудових спорів тощо.

Окремі складні справи можуть розглядатися судьями відповідної палати колегіально: за ініціативою судді, на розгляд якого справа була передана; за мотивованим клопотанням відповідної сторони у справі. При цьому береться до уваги, що для вирішення окремих справ необхідні знання з різних сфер. У такому разі справа може розглядатись Об'єднаною палатою, до якої входять або судді всіх секцій, або окремих палат окремих секцій – відповідно

до рішення судді, який передає справу на розгляд Об'єднаної палати.

Наприклад, якщо для розгляду кримінального провадження за статтею 176 Кримінального кодексу України «Порушення авторського права і суміжних прав», в якому було подано цивільний позов, необхідне залучення суддів, які спеціалізуються на розгляді також справ з питань інтелектуальної власності та цивільних справ, суддя, який розглядає цю кримінальну справу, може ухвалою передати її на розгляд Об'єднаної палати та вказати про необхідність включення до її складу суддів секції з розгляду цивільних справ та секції з розгляду справ з питань інтелектуальної власності (із зазначенням палат відповідних секцій або, за відсутності утворення таких палат у суді, спеціалізації суддів, які мають бути залучені до розгляду справи).

Щодо кваліфікації суддів

Запровадження спеціалізації суддів у місцевих загальних судах означає, що відповідні судді, передусім, матимуть поглиблені знання та навички щодо розгляду окремих категорій справ. У такому разі має проводитися підготовка суддів відповідно до їх спеціалізацій. Тому було б доцільним, як вказують автори документу, запровадити:

1) Підготовку суддів з відповідної спеціалізації (спеціалізацій) до заміщення вакантної посади, яка могла б відбуватися після формування Вищою кваліфікаційною комісією суддів списку кандидатів на посаду судді, включених до резерву та рейтингового списку. Програму підготовки пропонується розробляти Національній школі суддів України. За результатами підготовки судді проходитимуть тестування ВККС. Факт проходження такої підготовки буде враховуватися при проведенні ВККС конкурсу на заміщення вакантної посади.

На кандидатів на посади суддів, які вже пройшли процес відбору і очікують призначення, а також діючих суддів ця вимога не поширюється. Зазначені особи протягом 12 місяців з моменту набуття чинності законом (для діючих суддів) або після призначення на посаду (для кандидатів на посади суддів)

повинні пройти спеціальну підготовку для отримання спеціалізації;

2) Спеціальну підготовку для отримання спеціалізації / додаткової спеціалізації (проходження суддею відповідного навчання з подальшим оцінюванням Вищою кваліфікаційною комісією суддів, після чого суддя може розглядати справи в межах відповідної палати / із відповідної спеціалізації);

3) Щорічне підвищення кваліфікації (за аналогією з положеннями Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та Порядку підвищення кваліфікації адвокатів України, затвердженого рішенням Ради адвокатів України від 03.07.2021 № 63 (зі змінами) щодо підвищення адвокатами свого професійного рівня),

Підвищення кваліфікації відбувається із кожної спеціалізації, якою володіє суддя. Вища кваліфікаційна комісія визначає кількість балів, які отримує суддя при проходженні кожного із способів підвищення кваліфікації, а також загальну кількість балів, достатню для зарахування підвищення кваліфікації з кожної спеціалізації. Положення про підвищення судьями кваліфікації може затверджуватися ВККС.

Невиконання судьями вимог щодо підвищення кваліфікації могло б мати наслідком відсторонення судді від здійснення правосуддя.

Щодо виокремлення адміністративної ланки судів

Пропонується також виокремити ланку адміністративних судів як таку, що є автономною в загальній системі судів України.

Як зазначають фахівці, Венеціанська комісія раніше звертала увагу на необхідність об'єднання системи загальних судів та трансформації вищих спеціалізованих судів у палати Верховного Суду, за (можливим) винятком Вищого адміністративного суду. «Це допоможе забезпечити гармонізацію судової практики та єдність у застосуванні законодавства, унеможливить конфлікти між судами та зменшить бюрократію»

Закріплення в Конституції України адміністративних судів (абзац 5 статті 125),

які вже існують в Україні, є також схвальним, пишуть автори.

Також пропонується, у разі, якщо особа звернулася до суду з порушенням правил територіальної юрисдикції, визначених Кодексом про адміністративне судочинство України, окружний адміністративний суд за власною ініціативою або за клопотанням сторони передає таку справу до «належного суду», про що учасники справи повідомляються. Ухвала про передачу справи на розгляд іншого окружного адміністративного суду може бути оскаржена лише разом із рішенням по суті.

Щодо утворення й функціонування судів касаційної інстанції

У межах запропонованої системи судами касаційної інстанції є:

- Верховний Суд;
- Касаційний адміністративний суд України.

Щодо Верховного Суду

«Пропонуємо у складі Верховного Суду залишити Касаційний цивільний суд, Касаційний кримінальний суд, Касаційний господарський суд і додати Касаційний суд з питань інтелектуальної власності, але не в якості окремих юридичних осіб, а як окремі структурні одиниці (підрозділи) Верховного Суду. Робота Верховного Суду забезпечуватиметься єдиним апаратом, тобто Касаційні суди не матимуть окремих апаратів.

У складі Касаційних судів діятимуть палати для розгляду справ відповідних спеціалізацій. Спеціалізація палат Касаційних судів відповідатиме спеціалізаціям палат, що утворюються в загальних судах першої та апеляційної інстанцій.

Додатково у Касаційному кримінальному суді утворюється палата для розгляду корупційних і пов'язаних з ними правопорушень, яка переглядає у касаційному порядку справи, що розглядалися Вищим антикорупційним судом. Враховуючи пропозицію утворити у складі Верховного Суду Касаційний суд з питань інтелектуальної власності, відповідні палати, що розглядають справи з інтелектуальної власності у Касаційному цивільному та

Касаційному господарському судах пропонуємо ліквідувати.

Можливим є утворення суміжних палат, які розглядають справи кількох найбільш наближених спеціалізацій (практично зберігається status quo).

Перелік спеціалізацій, які можуть бути суміщені в одній палаті відповідного Касаційного суду, затверджується Вищою радою правосуддя за поданням голови Верховного Суду (пропозиції щодо переліку палат визначаються зборами суддів відповідних Касаційних судів, подаються голові Верховного Суду). справи розглядаються суддями колегіально (три судді в одній колегії).

За клопотанням сторони справи чи за ініціативою судової колегії справа може бути передана на розгляд відповідної палати такого Касаційного суду. Також за клопотанням сторони справи чи за ініціативою судової колегії чи палати суддів розгляд справи може бути переданий до Об'єднаної палати Верховного Суду», – вказується у документі.

При цьому Об'єднана палата Верховного Суду діє ad hoc, не є постійним органом.

Може складатись із суддів кількох палат одного Касаційного суду або кількох палат різних касаційних судів. Склад Об'єднаної палати (за спеціалізацією) визначається в ухвалі колегії суддів / палати, яка передає справу на її розгляд, залежно від того, які саме спеціальні знання необхідні для вирішення конкретної справи. Перелік суддів, які можуть бути включені до складу палати або Об'єднаної палати, визначаються рішенням Загальних зборів відповідного Касаційного суду. До Об'єднаної палати можуть входити судді Касаційного адміністративного суду України.

Засідання палати / Об'єднаної палати відбуваються за необхідності. Місце проведення засідань – за місцем знаходження Касаційного суду / палати, до яких входить головуючий суддя, або інше місце, визначене суддями за погодженням.

Утворення Об'єднаної палати ad hoc, на думку авторів, дозволить:

– ефективно використовувати робочий час суддів Верховного Суду, оскільки до Об'єднаної

палати ad hoc входитимуть лише ті судді, спеціалізація яких необхідна для розгляду конкретної справи (на відміну від існуючої зараз Великої Палати Верховного Суду як постійно діючого колегіального органу, до якого входять судді різних галузей: кримінального, господарського, цивільного, адміністративного права тощо. Судді фактично розглядають справи, які не належать до їх компетенції, наприклад, судді, які спеціалізуються на корпоративних спорах, беруть участь у розгляді кримінальних справ про вбивство тощо);

– ефективно використовувати бюджетні кошти (зокрема, наразі на утримання Великої Палати Верховного Суду як окремої юридичної особи та окремої судової установи із власними апаратом та інфраструктурою витрачаються кошти, рівнозначні утриманню інших касаційних судів.

При цьому у Великій Палаті наразі найменша кількість справ – у середньому 2 справи в місяць на 1 головуючого суддю.

Касаційний адміністративний суд України

Як зазначено у документі, Касаційний адміністративний суд України є судом касаційної інстанції в автономній системі адміністративних судів, здійснює перегляд справ, що розглядалися окружними адміністративними судами після перегляду апеляційними адміністративними судами. Касаційний адміністративний суд України є окремою юридичною особою, має власний апарат.

Щодо участі народу у здійсненні судочинства

На думку авторів документу, вбачається за необхідне залишити інститут присяжних лише для розгляду кримінальних проваджень зі збереженням status quo в частині підстав розгляду провадження судом присяжних (частина 2 статті 384 Кримінального процесуального кодексу України, якою передбачено, що обвинувачений у 116 вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді довічного позбавлення волі, під час підготовчого судового засідання має право заявити клопотання про

розгляд кримінального провадження стосовно нього судом присяжних).

Пропонується зберегти існуючу модель суду присяжних, за якої розгляд проваджень здійснюється головуючим суддею та колегією (лавою) присяжних. Однак, враховуючи, що на розгляд присяжних передаються провадження щодо вчинення кримінальних правопорушень, за які передбачена найвища міра покарання – довічне позбавлення волі, вбачається за необхідне: – збільшити кількість присяжних принаймні до 8; – питання, передбачені статтею 368 Кримінального процесуального кодексу України (з урахуванням запропонованих надалі змін), вирішувати принаймні 3/4 голосів.

При цьому, враховуючи, що присяжні не є професійними суддями чи навіть юристами, вбачається за доцільне наділити присяжних повноваженнями лише щодо вирішення питань факту, визначених частиною 1 статті 368 Кримінального процесуального кодексу України.

Враховуючи концепцію інституту присяжних, запропоновану у статті 58 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (яка

відповідає позиціям науковців та міжнародній практиці), вбачається доцільним, щоб рішення із зазначених питань присяжні приймали самостійно (без участі судді у голосуванні).

При цьому суддя може перебувати в нарадчій кімнаті при здійсненні присяжними голосування. Що стосується інших питань, визначених частиною 1 статті 368 Кримінального процесуального кодексу України, які стосуються правової кваліфікації вчиненого діяння, виду, розміру покарання, застосування примусового заходу медичного характеру, примусового лікування, а також інших питань, які стосуються додаткових процесуальних аспектів (розподіл судових витрат; що вчиняти з майном, на яке накладено арешт, речовими доказами і документами; задоволення цивільного позову; як вчинити із заходами забезпечення кримінального провадження тощо), то такі питання 117 мають вирішуватися безпосередньо суддею одноосібно (*Судово-юридична газета (https://sud.ua/uk/news/publication/275936-issledovatel'skaya-služhba-verkhovnoy-rady-obnarodovala-kontseptsiyu-reformirovaniya-sistemy-sudov)*. – 2023. – 14.07).

Чумак Ю., суддя-спікер КГС ВС

Постійні реформи без чіткої концепції та розуміння кінцевої мети лише шкодять

Судова реформа та довіра суспільства до суддів

Українська судова система перебуває в умовах перманентної судової реформи. Одна судова реформа перетікає в іншу – і тривають вони з деякими перервами вже понад 30 років. Загалом за роки незалежності проведено близько восьми судових реформ. Ініціатори та втілювачі цих реформ кожному з них визначали як необхідну і таку, що приведе до панування верховенства права. Та і наразі пропозицій щодо реформування судів безліч: зменшення кількості суддів Великої Палати Верховного Суду або її ліквідація; ліквідація господарської юрисдикції або приєднання її до цивільної; ліквідація касаційних судів у

складі Верховного Суду і створення натомість палати; створення нових спеціалізованих судів, нового інвестиційного суду; зменшення кількості суддів Верховного Суду та об'єднання Верховного Суду і Верховного Суду України... Чи приведуть ці зміни до панування верховенства права – запитання риторичне.

Щодо довіри до судової системи загалом і Верховного Суду зокрема. Опитування суспільної думки вказують на те, що довіра до судової системи дійсно перебуває на низькому рівні, водночас респондентами цих опитувань є переважно ті громадяни, які не мали безпосередньої справи із судами та не були учасниками судових процесів. Натомість думка юристів суттєво відрізняється, і довіра

до судової системи тих, хто займається судовою практикою, перебуває на значно вищому рівні. Як висновок: українське суспільство традиційно негативно сприймає всі органи державної влади, зокрема суди. А засоби масової інформації (як правило, крім спеціалізованих) висвітлюють лише негативні новини щодо судової системи, що сприяє загостренню і без того нелегкої ситуації.

Якщо говорити про моє бачення судової реформи, то я вважаю, що та триланкова система, що існує нині, з чотирма юрисдикціями зарекомендувала себе позитивно. Відкритий відбір суддів, залучення до відбору науковців і адвокатів, посилене декларування доходів також дали позитивний результат. Контроль судової системи з боку Вищої ради правосуддя показав свою дієвість та ефективність, сотні суддів (зокрема зі складу Верховного Суду) притягуються до дисциплінарної відповідальності. Резюмуючи, можна сказати, що за умов збереження структури контролю з боку Вищої ради правосуддя та добору суддів новим складом Вищої кваліфікаційної комісії суддів за участю громадськості перспективи судової влади повинні бути позитивними. Окреме питання – питання корупції. Саме воно насправді формує громадську думку про судову систему, але про це трішки згодом.

Я вважаю, що для відновлення довіри до судів необхідно зосередитися не на постійній зміні форми з надією, що ця форма змінить якість, а на зміні саме якості правосуддя. Наприклад, не змінювати кількість ланок, форми та назви судів, юрисдикційні повноваження або створювати нові спеціалізовані суди, а намагатися змінити якість самого судочинства та підвищувати кваліфікацію суддів. Як? Законодавчо, забезпечивши стабільність норм матеріального і процесуального права, а також із допомогою: Вищої ради правосуддя, яка здійснює контроль за якістю судочинства та доброчесністю суддів, притягненням їх до дисциплінарної відповідальності; Національного агентства з питань запобігання корупції, яке реалізовує державну антикорупційну політику (зокрема щодо суддів); правоохоронних органів, Національного антикорупційного бюро

України, які спеціалізуються на викритті та викоріненні корупції (також і серед суддів). З часом усе це дасть свої позитивні результати – за умови, що ці органи діятимуть у межах закону, а не перетворять суддів на заляканих маріонеток, нездатних відстоювати свою позицію.

Це саме можна спроектувати й на зміни в країні загалом. Постійні реформи без чіткої концепції та розуміння кінцевої мети лише шкодять. Повторюю, що необхідно боротися за якість (а не створювати нові інституції), приймати нові закони та зарегульовувати процеси. Наприклад, та сама поліція або Служба безпеки України. Якби вони належно виконували свої функції протягом всіх років незалежності України, то, мабуть, не виникло б питання необхідності створення нових органів – НАБУ, ДБР, САП тощо.

Щодо корупційних скандалів у судовій системі, які стали топновинами, то коментувати цю ситуацію можна по-різному. З одного боку, судова влада не знала корупційних скандалів такого рівня за всю історію свого існування, а з іншого – це показник роботи антикорупційних органів. Те, що раніше не було настільки гучних скандалів, не свідчить про відсутність корупції в судовій системі в минулому, а лише вказує на те, що ведеться ефективна робота над викриттям і викоріненням корупції нині. Потрібно зазначити, що сьогодні судова система готова і до самоочищення. Про це свідчать і прийняті на Пленумі Верховного Суду рішення щодо відсторонення Голови, і ефективна робота нового складу ВРП, який певною мірою сформований із суддів різних ланок. Тобто і антикорупційні органи, і сама судова система готові боротися з корупцією, а також не готові їй толерувати, покривати чи проявляти суддівський корпоративізм.

Основна небезпека захоплення суспільства боротьбою із суддівською корупцією полягає у знищенні незалежності судової системи. І саме це послугувало причиною гострого дефіциту гідних суддівських кадрів. Попри непогану оплату праці, робота судді – це незручності, виклики та навіть ризики. Насамперед це надмірне навантаження, навіть в умовах війни.

Наразі судовій системі бракує близько 3000 суддів, ВККС не працювала майже три роки й нові добори суддів не здійснювалися. Потім декларування усіх доходів і витрат, зокрема і близьких. Були випадки, коли кримінальні справи порушували за помилки або описки в деклараціях – і це при тому, що умови декларування в Україні, порівнюючи навіть із західним світом, досить жорсткі. Декларації суддів є в загальному доступі, що також несе ризики для майна суддів і їх близьких. Ще один фактор – тиск із боку як органів державної влади, громадських організацій, так і псевдоантикорупціонерів. Тисячами в різних Telegram-каналах і засобах масової інформації з'являються неперевірені та навіть замовні матеріали про суддів та їх близьких, що формує відповідну думку про них у суспільства. Наведені обставини, а також багато інших нюансів призвели до того, що професія судді вжеле є такою престижною і привабливою, як це було раніше, а судді, які вже мають право на відставку, починають масово користуватися наданим правом.

Наступний виклик для судової системи, яка перебуває під постійним тиском згаданих вище факторів – це ментальний здвиг у свідомості суддів, які починають керуватися не стільки верховенством права та своїм внутрішнім переконанням, а скоріше принципом самозбереження. Для таких суддів головним завданням стає допрацювати до відставки та уникати скандальних справ. Водночас навіть вищі суди, побоюючись висловлювати власну правову позицію в резонансних справах, воліють направити їх на новий розгляд до судів попередніх інстанцій.

Підсумовуючи викладене, я повторюся: наразі наша країна та суспільство не потребують кардинально нової або якоїсь «іншої» судової реформи. Треба працювати над якістю, очистивши чинну судову систему від корупційних елементів з одного боку і забезпечивши її незалежність з іншого.

Коли йдеться про якість роботи суду, потрібно звернути увагу на окремі практичні проблеми, багато з яких пов'язані саме з роботою Верховного Суду, яку я знаю зсередини. Так, буде тут і про єдність судової практики.

Як відомо, результатом останньої судової реформи стала триланкова система правосуддя: перша, апеляційна та касаційна інстанції. І хоча законодавець фактично і запровадив касаційні фільтри, але на практиці їх майже не існує. До того ж нашому суспільству касаційні фільтри взагалі не до вподоби, оскільки жага до перемоги чи справедливості вимагають, щоб кожна справа могла бути переглянута Верховним Судом. Судді жартують, що якби в Україні над Верховним Судом був ще якийсь суд, куди можна було б оскаржити рішення ВС, то і туди б подавалося безліч скарг.

Створивши таку триланкову судову систему з можливістю майже кожної справи потрапити до Верховного Суду, з 2017 року ми отримали від 60 000 до 80 000 справ щорічно. Помножте це на п'ять років роботи Верховного Суду, врахуйте перманентні зміни в законодавстві – і відповідь на запитання, чи забезпечив Верховний Суд єдність судової практики, є очевидною. Фактично Верховний Суд в нашій країні є просто судом третьої інстанції, який хоч і не досліджує докази і не встановлює обставини справи, але так само переглядає справу (тільки вже втретє).

Потрібно також критично сприймати зміни в процесуальному законодавстві, що з'явилися у 2020 році начебто з метою посилення касаційних фільтрів, а насправді продиктовані бажанням скоротити кількість суддів Верховного Суду. Чи ефективними є ці фільтри? Ні. Ідея була непогана, але на практиці це не зменшило кількості справ у провадженні Верховного Суду, а для скаргників перетворилося на збирання пазла з правових позицій у подібних чи не подібних правовідносинах. Водночас втрачається сама суть спору і питання права, а сторони «закидують» касаційний суд правовими позиціями з різних юрисдикцій. Це також один із прикладів невдалої малої реформи.

Для балансу хотів би сказати й про позитивні аспекти роботи, зокрема Верховного Суду. За останні п'ять років Велика Палата Верховного Суду фактично вирішила всі суперечності між юрисдикційних спорів, що раніше було одним із головних нарікань юристів і адвокатів. У земельних, кредитних, податкових, трудових,

сімейних та інших питаннях вже напрацьована усталена судова практика. Верховний Суд постійно публікує власні правові позиції, дайджести, має активність у соціальних мережах, що позитивно сприймається юридичною спільнотою.

Про роботу КГС ВС

Робота судів в умовах воєнного стану – це нові виклики, з якими ніхто раніше не стикався. Необхідно зазначити, що вже з початку квітня 2022 року, як тільки ворожі війська були вибиті з Київщини, Верховний Суд відновив роботу. Поступово відновилися слухання з викликом сторін, і вже через кілька місяців можна було говорити про повноцінну роботу Касаційного господарського суду. Потрібно зазначити, що з урахуванням особливостей процесуальних кодексів переважна кількість саме господарських справ, на відміну від цивільних та адміністративних, слухаються з обов'язковим викликом сторін. Восени та взимку з'явилися нові виклики: відсутність електропостачання та постійні повітряні тривоги. Попри всі ці проблеми, Касаційний господарський суд працював, розглядав справи та залишки були на рівні минулих років. За результатами розгляду справ за 2022 рік, звичайно, було зменшення кількості звернень до касаційного суду, але воно було на рівні близько 30%. Це при тому, що на кінець 2022 року кількість поточних розглядів була на рівні попередніх років.

Попри воєнний стан, бізнес продовжує працювати, й спірні питання виникають, хоча насправді на прикладі касаційної інстанції важко аналізувати, які питання хвилюють бізнес в умовах війни, оскільки проходить від шести до 10 місяців, поки справа дійде до Верховного Суду. Однак можна стверджувати, що бізне спродовжують цікавити корпоративні питання, питання землі, власності, кредитно-банківські відносини.

З останніх правових позицій, які мають важливе правове значення і про які варто зазначити, можна виділити правову позицію у справі № 905/77/21, яка була розглянута об'єднаною палатою КГС ВС. Продовжуючи

попередні правові позиції щодо ефективності права захисту та в розвиток висловлених ВП ВС позицій, КГС висловився щодо неефективності права захисту у вигляді визнання недійсним виконаного договору без заявлення вимоги про реституцію або іншої матеріальної вимоги. Тобто суд виснував, що сама лише вимога про визнання недійсним виконаного договору не призводить до ефективного відновлення права позивача. Суди розглядають тисячі справ про визнання недійсними договорів без додаткових вимог, а ця правова позиція має суттєве значення для розгляду такої категорії спорів. Це при тому, що заявлення позивачем неефективного способу захисту є підставою для відмови в позові.

Наразі ефективність способу захисту є одним із найбільш дискусійних питань у судовій та юридичній спільноті. З одного боку, це європейська практика, щоб спосіб захисту був ефективним і таким, що відновлював би порушені права позивача. З іншого – юридична спільнота обурюється, що, вигравши справу по суті та маючи порушене право, позивач отримує відмову в задоволенні позову, оскільки вибраний ним спосіб захисту є неефективним і таку неефективність визначає сам суд. Головним аргументом прибічників визначення судом ефективності способу захисту є судді, які вважають, що рішення повинно виконуватися, а його абстрактність призводить до неможливості виконання і відповідно нівелює значення рішення суду для відновлення порушеного права. Прикладом може слугувати історія про два способи захисту: зобов'язання укласти договір та визнання укладеним договором редакції, визначеній у резолютивній частині рішення суду. У першому випадку можуть пройти роки, поки державний або приватний виконавець зможе виконати таке рішення суду, зобов'язавши боржника підписати договір, або взагалі не зможе його виконати, бо невідомо, в якій редакції потрібно підписати договір. У другому випадку в результаті рішення суду договір у визначеній редакції вже вважається укладеним із моменту набрання рішенням суду законної сили. Якщо цей приклад є очевидним і знаходить підтримку як у судовій,

так і юридичній спільноті, то в багатьох інших випадках юридична спільнота критично сприймає багато позицій касаційних судів і Великої Палати щодо ефективних способів захисту порушеного права.

Щодо відходу від попередньої практики, то тут необхідно зазначити, що якщо в перші роки роботи касаційні суди доволі часто відступали від попередніх позицій (особливо цим відмітилася Велика Палата), то наразі це відбувається набагато рідше. Наразі самою Великою Палатою сформульовано критерії відступу від попередніх позицій, зокрема неефективність, неясність, неузгодженість, необґрунтованість, незбалансованість або помилковість попередньої правової позиції.

Земельна реформа

Об'єктивно наразі важко говорити про те, що відкриття земельного ринку суттєво змінило кількість і категорії справ у земельних правовідносинах. Судова система не відчула збільшення кількості справ у зв'язку з відкриттям ринку землі. Наразі найбільш розповсюдженими спорами у сфері земельних правовідносин є спори, пов'язані з оскарженням рішень органів місцевого самоврядування щодо земельних питань, поновлення, розірвання, внесення змін або визнання недійсними договорів оренди землі. Значна кількість справ у сфері земельних правовідносин пов'язана зі зверненнями прокуратури. Це спори про визнання недійсними рішень органів місцевого самоврядування, договорів оренди або придбання земельних ділянок водного, лісового фонду або рекреаційного призначення. Також прокурори оскаржують надання земельних ділянок на позаконкурентних засадах або надання земельних ділянок на пільгових умовах фермерським господарствам. Окрема категорія спорів – це стягнення з користувачів земельних ділянок безпідставно збережених коштів у розмірі орендної плати.

Якщо згадувати найбільш актуальні питання в земельних спорах, то хотілося б виділити такі правові позиції: земельна ділянка та будівля на ній мають спільну юридичну долю; зміна нормативно-грошової оцінки земельної ділянки

є підставою для внесення змін до договору оренди землі; незабудова земельної ділянки в строки, встановлені договором, є підставою для розірвання договору оренди землі; погашення заборгованості з орендної плати за землю на момент звернення до суду все одно може бути підставою для розірвання договору оренди землі; надання повторно земельної ділянки для створення фермерського господарства є незаконним; будь-яке надання земельної ділянки в оренду або власність може здійснюватися лише на конкурентних засадах за винятком випадків, встановлених Земельним кодексом України; використання земельної ділянки без договору тягне за собою можливість звернення до фактичного користувача з позовом про стягнення безпідставно збережених коштів у розмірі орендної плати; продаж об'єкта нерухомості, що розташований на земельній ділянці, зумовлює автоматичний перехід прав на землю до набувача без необхідності укладання окремого договору або розірвання попереднього; придбання земельних ділянок водного фонду не зумовлює виникнення в особи прав на таку земельну ділянку, оскільки землі водного фонду не можуть перебувати у приватній власності (за винятком замкнених водойм до 3 га); державна реєстрація речового права на землю не породжує право на неї, а лише його підтверджує.

У більшості випадків право власності на землю гарантується, але якщо власність була набута незаконно, то все-таки право власності може бути втрачене. Як правило, з такими позовами звертаються прокурори – й зазвичай із пропуском строків позовної давності. Однак вони «вигадали» цікаву правову конструкцію: звертаються до суду не в інтересах відповідної ради, а в інтересах територіальної громади, відповідачем визначають раду і стверджують, що строки позовної давності не пропущено – попри те, що вибуття з власності могло бути 10 років тому, а то і більше. Водночас суди, часто керуючись принципом захисту держави й територіальної громади, залишають поза увагою такі принципи господарського судочинства, як рівність сторін, змагальність та диспозитивність, і, попри пропуски строків позовної давності, задовольняють такі позови.

Як зазначалося раніше, щодо земель водного фонду Велика Палата Верховного Суду взагалі висловила позицію, що такі землі не можуть вибувати з державної власності, тому позивач повинен звертатися не з позовом про витребування з ризиком програти через пропуск строків позовної давності, а з негативним позовом власника, до яких, за практикою касаційних судів, позовна давність не застосовується.

Цікаву правову позицію нещодавно висловила Велика Палата у справі №477/2330/18, де позбавила особу права власності на землю за нецільове використання земельної ділянки.

У контексті сказаного можу порадити юристам і адвокатам здійснювати як найповнішу перевірку документів під час придбання земельних ділянок, відстежувати всю історію записів у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, якщо це можливо – простежити історію земельної ділянки від початку її формування, ухвалення рішень радою про надання у власність, дотримання конкурентних засад під час її відчуження органами місцевого самоврядування, правильності визначення або зміни цільового призначення. Не буде зайвою також перевірка в реєстрі судових рішень відомостей щодо покупців і продавців, можливих спорів щодо земельної ділянки.

Підсумовуючи, можна сказати, що, попри законодавчі гарантії прав власності на землю, цивільне законодавство і судова практика все-таки встановлюють випадки витребування земельної ділянки навіть у добросовісного набувача.

Позбавлення громадян країни-агресора права на землю здійснюється в порядку спецконфіскації, що не входить до компетенції господарської юрисдикції, хоча такі дії є слухними та виправданими. Головне, щоб Україна як правова держава давала можливість таким особам захистити свої права в судах.

Вилучення земельних ділянок для суспільних потреб наразі було врегульоване чинним законодавством. Така процедура хоч і нечасто використовується на практиці, проте має законодавче врегулювання. Законопроект

№8225 про внесення змін щодо примусового вилучення, відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна спрямований на те, щоб процедура вилучення для суспільних потреб в особливо критичних ситуаціях була значно простішою. Головними ризиками в цьому я бачу вилучення землі без рішення суду, безоплатне вилучення землі в територіальних громадах на користь держави та компенсація за оцінкою експерта, проведеною на замовлення зацікавленої особи (держави).

Щодо законопроекту про заборону продажу сільськогосподарських земель юридичним особам протягом двох років після завершення воєнного стану, то така ініціатива може мати підґрунтя, хоча актуальність цього законопроекту (допоки тривають активні бойові дії) сумнівна. Однак обмеження переходу права власності на землю до юридичних осіб може мати сенс у контексті обмеження скуповування та концентрації таких земель в одних руках. У контексті постійних законодавчих обмежень щодо можливості продажу землі юридичним особам слушно було б, на мою думку, передбачити інші механізми для обмеження концентрації. Наприклад, збільшені податки на перепродаж землі протягом певного періоду, дієвий контроль за використанням за цільовим призначенням, пільгові кредити для фермерських і малих господарств.

Земельні аукціони стали основою для конкурентного надання земельних ділянок. Попри воєнний стан, проведення таких аукціонів повинно відбуватися задля ефективного наповнення місцевих бюджетів. Обмеження аукціонів в умовах війни не має практичного сенсу. Наявність попиту і пропозиції завжди може бути врегульована на відкритих торгах шляхом подання пропозицій від учасників.

Судова практика в земельних спорах продовжує формуватися. Серед дискусійних питань можна виділити такі: поновлення договорів оренди землі; постійне користування земельними ділянками та перехід постійного користування; витребування або усунення перешкоду користуванню землями водного, лісового фонду або рекреаційного призначення; розірвання договорів оренди земельних ділянок,

наданих під будівництво; участь прокурорів у спорах із захисту прав на земельні ділянки.

Щодо будівництва і ринку нерухомості необхідно зазначити, що наразі більшість таких спорів йде по інерції. Навряд забудовники та інвестори серйозно розглядають нові проєкти, але і не готові відмовлятися від вже розпочатих і втрачати вкладені раніше кошти. Прогнозується, що виникнуть питання прострочення сплати орендної плати, термінів введення об'єктів в експлуатацію, відповідальності забудовників перед інвесторами. Судова система повинна враховувати умови воєнного стану та ухвалювати рішення, не лише керуючись формальним принципом законності, а і справедливості, верховенства права та з урахуванням конкретних обставин справи надавати можливість закінчити будівництво об'єктів нерухомості. Сподіваюся, що після закінчення війни ринок нерухомості швидко відновлюватиметься, оскільки багато житла і промислових об'єктів вже зазнали руйнувань.

Актуальне

Розпочата нещодавно актуальна фаза процесу рекодифікації, головною метою якої є скасування Господарського кодексу України, як на мене, також не на часі. Ця дискусія триває вже не перший рік і її загострення у воєнний час викликає (як мінімум) подив. Історично склалося, що в Україні є Господарський кодекс зі схожим предметом регулювання з Цивільним кодексом. Дійсно, для об'єктивності можна погодитися, що більшість норм Господарського кодексу України є бланкетними або мають диспозитивний характер, але водночас багато його положень не мають іншого регулювання.

Акцентую, що не можна ставити знак дорівнює між ліквідацією Господарського кодексу України і господарських судів України. Широка категорія господарських спорів (корпоративні, земельні, антимонопольні, спори, пов'язані з банкрутством) не зникне разом із ліквідацією Господарського кодексу. Тому чергові реформи як рекодифікації, так і можлива пов'язана з нею судова реформа,

є недоречними та не мають об'єктивного обґрунтування.

Одним із напрямів можливої судової реформи, який обговорюється в суспільстві, є створення інвестиційних судів. Ці суди потенційно повинні надати певні гарантії захисту інвестицій у повоєнний час. Також потрібно звернути увагу на існування третейських судів. Як показує багаторічний досвід існування третейських судів, вони не мають широкого застосування або навіть втрачають свої позиції. Виникають складні запитання щодо виконання та оскарження рішень третейських судів, які передбачають як їх оскарження до державних судів, так і необхідність звернення до державних судів для отримання виконавчих документів. На мою думку, низька популярність цих судів насамперед зумовлена тим, що вони почали створюватися при певних профільних асоціаціях і їх незалежність була сумнівною. Практика показала, що не лише сторонні особи, які не входили до певних асоціацій, ба, навіть їх члени не дуже довіряли таким судам. На перший погляд здається так: чому б суб'єктам господарювання дійсно не врегулювати розгляд спорів між ними в третейських судах? Але низький авторитет та питання незалежності таких судів не дали можливостей для їх розвитку. З огляду на наведене, третейські суди не в змозі ні замінити, ні розвантажити суди цивільної та господарської юрисдикції.

Щодо інституту мирових суддів, то це ще одна ідея судової реформи, обґрунтованість якої є сумнівною. Виникає безліч запитань без відповідей, зокрема щодо юрисдикції, кваліфікації суддів, фінансування та забезпечення таких судів, виконання їх рішень. Навіть за умови їх створення та функціонування виникнуть запитання щодо їх перехресних функцій із судами загальної юрисдикції. На мою думку, обґрунтування такої ініціативи носить чисто декларативний та популістський характер (*Юридична газета онлайн (<https://jur-gazeta.com/interview/postiyni-reformi-bez-chitkoyi-koncepciyi-ta-rozuminnya-kincevoyi-meti-lishe-shkodyat.html>). – 2023. – 5.07).*

ХІ МІЖНАРОДНИЙ СУДОВО-ПРАВОВИЙ ФОРУМ: ЕКСПЕРТИ ПРОАНАЛІЗУВАЛИ ОСНОВНІ ВИКЛИКИ ДЛЯ ПРАВОСУДДЯ ПІД ЧАС ВІЙНИ

13-14 липня в Києві проходив ХІ Міжнародний судово-правовий форум. Захід організований виданням «Юридична практика» та Вищою радою правосуддя, генеральний партнер – EQUITY, професійний партнер – GRACERS, експертний партнер – «Алексеев, Боярчуков та Партнери», стратегічний партнер – LES, галузевий партнер – ADER HABER.

Модератором сесії, присвяченої правосуддю воєнного часу, став В'ячеслав Краглевич, партнер EQUITY.

У роботі сесії взяли участь:

Григорій Усик, голова Вищої ради правосуддя
Роман Ігнатів, голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України

Богдан Моніч, голова Ради суддів України

Олексій Сальніков, голова ДСА України

Олександр Удовиченко, радник ADER HABER

Воєнні виклики для незалежності правосуддя

Відкрив роботу сесії Григорій Усик, голова Вищої ради правосуддя, зі спеціальною доповіддю щодо воєнних викликів для незалежності правосуддя:

«Війна – це не тільки виклик для системи судочинства, це виклик для держави і для суспільства. Це війна за права та свободи, закріплені Конституцією України, за права та свободи, які в ній проголошені.

Це боротьба за наше майбутнє, за життя.

Це війна за перемогу сили права над правом сили».

Агресія почалась навесні 2014 року, наголосив пан Григорій Усик, а 24 лютого 2022 року розпочалося повномасштабне вторгнення росії на територію України, яке триває досі. На сьогодні майже 100 000 кв.км території України окуповані рф, що становить близько 18% площі всієї держави. Площа окупованих територій України відповідає площі таких держав, як

Бельгія, Словаччина, Словенія разом узятих, зазначив голова ВРП.

Але війна не зупиняє судочинства, за 2022 рік суди розглянули понад 2 млн справ.

Пан Усик навів такі дані:

-протягом 2014-2016 років змінено підсудність справ 55 судів, до 2022 року відновлено роботу тільки 7 судів;

-із 2022 року змінено підсудність справ 171 суду. Станом на початок червня 2023 року не відновлено роботу 131 суду.

Також голова ВРП розповів про відновлення роботи судів у Херсонській області – біля судів були змонтовані укриття для безпеки працівників і відвідувачів.

У планах – відновити роботу 3 судів Харківської області та розглянути таку можливість щодо деяких судів у Донецькій області.

Представники судової влади також стали на захист Батьківщини, Григорій Усик повідомив, що йдеться про 54 суддів різних інстанцій (у т.ч. суддів Верховного Суду і членкиню ВРП); а також про 353 працівників апаратів судів.

Крім того, голова ВРП назвав такі наслідки війни:

-сім осіб – військовослужбовців із-поміж суддів і працівників апаратів судів загинули, дев'ять – отримали поранення;

суддя Іллічівського районного суду Маріуполя Юлія Матвеева сім місяців перебувала в російському полоні;

-суддя Красноградського районного суду Харківської області Дмитро Константинов підірвався на міні, розмінуюючи звільнену територію Харківщини;

-близько 500 суддів із родинами виїхали з окупованих територій і стільки само відряджені до інших судів України;

-15 судів повністю зруйновані, 116 із 777 судів, які сьогодні існують (тобто 15%), мають різний ступінь руйнації. За попередніми

підрахунками, на відновлення судів необхідно понад 1,8 млрд грн (44 280 442 євро);

-упродовж 2022 року проведено аварійні відновлювальні роботи з усуненням пошкоджень у 54 судах на суму 20,7 млн гривень;

-залишається актуальною проблема наявності в судах стаціонарних об'єктів укрита. Наразі таких тільки 63.

Говорячи про законопроектну роботу, Григорій Усик, зазначив, що, на жаль, Вища рада правосуддя не має права законодавчої ініціативи і права звертатися до Конституційного Суду України з конституційним поданням, що сприяло би більш ефективній та швидкій реакції цього конституційного органу на процеси, які розвиваються в системі правосуддя.

Звертаючись до діяльності ВРП, Григорій Усик навів статистику: станом на 1 липня 2023 року ВРП ухвалила рішення про звільнення 192 суддів, а саме:

-у зв'язку з поданням заяв про відставку – 178;

-у зв'язку з поданням заяв про звільнення за власним бажанням – 13;

-за вчинення істотного дисциплінарного проступку – 1.

Щодо надання згоди на затримання, тримання під вартою чи арештом, відсторонення судді у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності – станом на 1 липня 2023 року до ВРП надійшло 12 клопотань від Офісу Генерального прокурора, ухвалено:

-7 рішень про задоволення клопотань;

-3 рішення про часткове задоволення клопотань;

-1 рішення про відмову в задоволенні клопотання;

-1 рішення про повернення без розгляду клопотання.

Кадрова криза в судовій системі – одна з головних тем цього річного форуму, і голова ВРП не міг оминати її увагою, адже ця криза набуває загрозливих масштабів, а у зв'язку з військовою агресією тільки посилилась: у судовій системі бракує понад 2 тисячі суддів.

Тепер ВВКС має відібрати близько 2500 нових суддів та провести кваліфікаційне оцінювання ще 2000 суддів.

Крім критичної нестачі суддів, спостерігається масове звільнення помічників та консультантів із апаратів судів, а також інших працівників, які забезпечують життєдіяльність судових установ, наголосив голова ВРП.

Одним з основних проблемних питань фінансування місцевих та апеляційних судів є неналежний рівень оплати праці працівників апаратів цих судів, що призводить до втрати професійних спеціалістів, плінності кадрів та ускладнення заповнення вакантних посад, а відповідно, до неукомплектованості штату апаратів судів, зауважив пан Усик і навів дані ДСА України:

-середній розмір заробітної плати працівників апаратів місцевих та апеляційних судів у 2021 році становив 13 440 грн, а у 2022 році – 13 394 гривень;

-з апаратів місцевих та апеляційних судів у 2021 році звільнилося 890 працівників, а у 2022 році – 464 працівники.

Війна триває, і це призводить до проблем, які накопичуються в судовій системі. Серед таких проблем доповідач назвав:

-кадрову кризу суддівського корпусу та апаратів судів;

-фінансування судової гілки влади;

-незавершену реформу мережі судів;

-надмірне навантаження на суддів;

-поступове запровадження модулів та підсистем ЄСІТС;

-самоочищення судової влади через дисциплінарні процедури;

-оптимізацію органів суддівського врядування.

Також Григорій Усик окремо виділив проблеми, спровоковані війною:

-безпека суддів, працівників апаратів судів та учасників судових процесів;

-нестача суддів, які розглядають злочини агресії та воєнні злочини, злочини проти національної безпеки України, щодо державної зради, порушення законів та звичаїв війни, стосовно планування, підготовки, розв'язування та ведення агресивної війни, щодо геноциду та екоциду;

-втрата проваджень та їх відновлення, особливо в кримінальних справах;

- оптимізація процесуальних процедур;
- очищення судової системи від колаборантів;
- перехідне правосуддя на звільнених територіях.

ВККС: перші кроки

Роман Ігнатів, голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, розповів про організацію роботи ВККС після 3,5-річної перерви та перші кроки, які зараз робить Комісія на шляху до відновлення роботи.

Серед найбільших проблем – незавершені конкурсні процедури, а для цього потрібна участь Громадської ради доброчесності (ГРД), нині триває приймання документів від організацій, які бажають долучитись до роботи ГРД.

Без ГРД кваліфікаційне оцінювання не проводиться.

Також Роман Ігнатів звернув увагу на проблему 31 судді, які пройшли всі оцінювання, але ще попередній Президент України не підписав укази про їх призначення:

«Вони у підвищеному стані – це неприпустимо для цивілізованої держави. Їхнє обурення обґрунтоване, і закон на їхньому боці».

Нагальною проблемою є конкурси в апеляційні суди, наголосив Роман Ігнатів. У Київському апеляційному суді замість 75 суддів де-факто 29-30 суддів, причому 12 з них – судді спеціальних палат, навантаження величезне.

Відновлення роботи судів на деокупованих територіях теж має певні проблеми, зауважив пан Ігнатів. Багато суддів не готові повертатись і готові звільнитись у відставку: «Вони не відчують повного захисту держави і психологічно виснажені».

Є судді, які готові повернутись, але де брати працівників апарату на маленьку зарплату і в небезпечні умови з обстрілами на лінії розмежування – риторичне запитання від голови ВККС.

Роман Ігнатів серед завдань також називає визначення кількості суддів у судах, щоби побачити реальну картину, наразі є дані лише на 2019 рік.

Отже, головні напрями діяльності ВККС:

- диджиталізація судів;

- подолання викликів, які залишились у спадок;

- вирішення питання суддів, які з 2017 і 2019 років не призначені указом Президента;

- встановлення штатної чисельності судів;

- відрядження суддів.

Запит на справедливість

Запит на справедливість як від суспільства, так і суддів – цьому питанню присвятив свій виступ Богдан Моніч, голова Ради суддів України:

«Як особа, яка звертається до суду, очікує на справедливість, так і суддя очікує на справедливість щодо себе. На справедливість від ВРП, ВККС і ДСА».

«Чи відчують судді справедливість у процедурах відрядження? Одного суддю відрядили на Закарпаття, іншого – за підсудністю, третього не відрядили взагалі. Ми отримали проблему, яку тепер мають вирішувати ВРП і ВККС, – зазначив голова РСУ і продовжив: – Якщо не буде справедливості, то жоден конкурс не допоможе відібрати суддів».

Також Богдан Моніч торкнувся питання незалежності суддів: судді мають виносити рішення неупереджено, незалежно навіть від думки громадськості, потерпілої сторони чи обвинуваченого.

Певна річ, не міг оминати увагою доповідач і нещодавні події у Верховному Суді, які збурили і суддів, і суспільство. Відповідь на них – у рішенні РНБО та законопроекті щодо перевірок суддів на поліграфі. Звісно, проходження поліграфа – це не покарання в прямому розумінні, але ж є принцип індивідуальної відповідальності, зауважив Богдан Моніч:

«Люди мають відповідати тільки за свої власні вчинки. Ми будуюмо демократичну державу і хочемо, щоб людина зазнавала негативу без вини. Чому всі мають відповідати за дії корупціонерів? Чи буде таке рішення ефективним і чи подолаємо так корупцію?».

На думку голови РСУ, такі зміни не допоможуть запобігти корупції, а викличуть страх. Чи буде суддя в страху незалежним і чи хочемо ми бачити такого суддю? Це також риторичні запитання від Богдана Моніча. Чи

можуть перевірки на поліграфі гарантувати, що людина згодом не схибить, теж риторично запитує пан Моніч.

Він закликав переосмислити механізми розбудови добросовісного корпусу суддів, тим паче, що часу багато немає (4 роки для ВРП і ВККС – невеликий проміжок часу).

Судовий збір та міжнародна допомога

Олексій Сальніков, голова ДСА України, починаючи свою доповідь, справедливо зауважив, що всі спікери сесії торкалися питання фінансування. Він навів таку статистику:

-у 2021 році станом на 1 січня був бюджет 15,6 млрд грн;

-бюджет 2022 року – понад 19 млрд грн, але почалися секвестри з 24.02 і фактично того року було отримано 16,9 млрд грн;

-2023 рік – збільшили бюджет на 407 млн грн, до того ж є понадпланові надходження судового збору.

Попереднього року план за судовим збором (1,5 млрд грн) не було виконано, зараз уже є 1,66 млрд.

За оцінкою голови ДСА, це велика робота і свідчення того, що судова система запрацювала.

Олексій Сальніков окремо подякував судовій системі за те, що, незважаючи на такий важкий стан, майже 600 млн грн було перераховано на ЗСУ у 2022 році.

Суди на деокупованих територіях потребують значного фінансування, в цьому допомагають міжнародні партнери. Так, є сподівання до кінця року отримати ще допомогу для відбудови судів: на технічне забезпечення – 70 млн грн, на капітальні витрати і будівництво – від 80 до 160 млн грн.

Згідно з інформацією пана Сальнікова, дещо вдалось підняти фонд заробітної плати працівникам апаратів судів: у місцевих судах на 33%, в апеляційних – до 45%.

Доповідач звернув увагу на законопроект № 6311, де збільшення зарплати працівників апаратів судів вирішується системно, пропонується підвищення на 20% від посадового окладу судді і 25% для помічників, це становить трохи більше за 12 тис. грн і 15 тис. грн відповідно.

Також Олексій Сальніков розповів про оптимізацію мережі загальних місцевих судів на прикладі Закарпаття. Там було 13 районів, зараз – 5. Планували об'єднати Тячівський і Рахівський район і зробити один суд, завдяки цьому можна було скоротити 60-80 посад. Питання оптимізації виникло ще до 24.02. проте поставлено зараз на паузу.

Воєнний стан та зобов'язання

Олександр Удовиченко, радник АДЕР НАВЕР, приділив увагу практичному питанню форс-мажору через бойові дії, яке з'явилося із 2014 року, проте на повний зріст постало з лютого 2022 року.

Доповідач поділив практику звільнення від відповідальності за невиконання зобов'язань через воєнний стан на традиційний підхід та виклики сьогодення.

Традиційний підхід міститься в постанові ОП КГС ВС від 19 серпня 2022 у справі № 908/2287/17, постанові КГС ВС від 31 серпня 2022 у справі № 910/15264/21, від 23 березня 2023 у справі № 920/505/22. Основні моменти:

-форс-мажорні обставини не мають преюдиціального характеру;

-сертифікат торгово-промислової палати не може вважатися беззаперечним доказом;

-неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про форс-мажор має наслідки – втрату стороною права посилається на форс-мажор.

Як змінюється підхід у судовій практиці, можна простежити за такими рішеннями:

постанова Північного апеляційного господарського суду від 15 березня 2023 року у справі № 911/1184/22, де зазначено таке:

-»Існування на території України надзвичайних обставин, а саме запровадження воєнного стану, що <...> обмежує безперешкодне провадження господарської діяльності, є загальновідомим та нормативно врегульованим». У цій справі, пояснив Олександр Удовиченко, форс-мажорні обставини виникли через військову агресію РФ проти України, що стало підставою запровадження воєнного стану 24.02.2022, це безпосередньо торкнулось підприємства

відповідача та його виробничих потужностей, розташованих у зоні бойових дій;

-постанова КГС ВС від 18 квітня 2023 року у справі № 922/1116/22, де взято до уваги, зокрема, таке: докази того, що Харківську область та місто Харків визначено одним із районів ведення воєнних (бойових) дій; наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 25.04.2022 № 75 (у відповідній редакції), згідно з яким відповідна територіальна громада внесена до переліку громад, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають в тимчасовій окупації.

Зроблено такі висновки:

-установлені фактичні обставини свідчать про те, що відповідна територіальна громада перебувала у тимчасовій окупації з 24.02.2022;

-територія, де розташовано місце реєстрації та місце провадження господарської діяльності ФГ, зокрема, і місце зберігання товару, починаючи з 24.02.2022 перебувала у тимчасовій окупації;

-установлені фактичні обставини у справі свідчать про неможливість виконання продавцем умов договору поставки у визначений строк;

-постанова Північно-Західного апеляційного господарського суду від 27 вересня 2022 у справі № 924/278/22 зазначає, що «з урахуванням засад законності, розумності, добросовісності, справедливості та пропорційності дотримання балансу інтересів сторін, судом правомірно відмовлено у задоволенні сум пені, нарахованих позивачем до стягнення з відповідача після 24.02.2022 <...> Щодо несвоєчасного повідомлення про настання форс-мажорних обставин, то колегія суддів вважає, що суд першої

інстанції вірно не взяв останнє до уваги, оскільки питання відносно існування на території України надзвичайних обставин, а саме запровадження воєнного стану, що неодмінно впливає на спроможність своєчасного ведення розрахунків та обмежує безперешкодне провадження господарської діяльності, є загальновідомим та нормативно врегульованим».

Зважаючи на практику судів, Олександр Удовиченко зробив такі висновки:

-щодо доведення форс-мажорних обставин – сторона має довести лише те, як ці обставини вплинули на виконання зобов'язання;

-щодо сертифіката ТПП – він вимагається залежно від обставин справи;

-щодо неповідомлення про форс-мажор – це не означає безумовну втрату права посилатися на форс-мажор.

Важливо пам'ятати, наголосив пан доповідач, таке:

«загальновідомою та нормативно врегульованою є наявність самих обставин форс-мажору (воєнний стан, територія бойових дій, тимчасової окупації), що обмежують безперешкодне провадження господарської діяльності».

Завершив свою доповідь пан Удовиченко твердженням, що підхід до таких обставин має бути справедливим, добросовісним і розумним. З одного боку, дійсно є постраждалі, які не змогли виконати формальності, але змогли довести вплив бойових дій, вони мають право на звільнення від відповідальності чи її зменшення. Водночас потрібно запобігати випадкам зловживання такими обставинами (*Pravo.ua (https://pravo.ua/khi-mizhnarodnyi-sudovo-pravovyi-forum-eksperty-proanalizuvaly-osnovni-vyklyky-pravosuddia-pid-chas-viinyu).* – 2023. – 13.07).

ХІ МІЖНАРОДНИЙ СУДОВО-ПРАВОВИЙ ФОРУМ: ЯК ПОДОЛАТИ КАДРОВУ КРИЗУ В СУДАХ

Роботу ХІ Міжнародного судово-правового форуму продовжило обговорення кадрової ситуації в судовій системі: поточних проблем та варіантів їх вирішення.

«На сьогодні найбільш обговорюваною серед представників юридичної спільноти є тема щодо дефіциту суддівських кадрів. Однак це не єдина проблема, яка постала перед судовою системою. Вчора під час своїх виступів голова ВРП та голова ВККС також звернули увагу на проблему кадрового дефіциту в апаратах судів», – наголосив модератор, партнер АО LES Володимир Скок, розпочинаючи дискусію.

Олександр Сасевич, член Вищої ради правосуддя, говорячи про кадрове забезпечення правосуддя, передовсім звернув увагу на важливість формування ВККС, що відкрило шлях до подолання кадрової кризи в судах. Він нагадав про основні етапи призначення оновленого складу ВККС та прокоментував виклики, з якими зіткнулася члени ВРП. А також звернув увагу на доцільність встановлення на законодавчому рівні можливості дострокового обрання наступних членів ВРП та ВККС задля забезпечення безперервності діяльності цих органів.

Окремо пан Сасевич прокоментував актуальне питання щодо обрання військовослужбовців на посаду члена ВККС, що обговорювалося в органах судової влади вже неодноразово, оскільки за законом вони не можуть поєднувати дві посади одночасно. Станом на сьогодні двоє членів ВККСУ є військовослужбовцями. Комісія вирішила, що члени, які є військовослужбовцями, не будуть брати участі у засіданнях ВККС до моменту, коли зазначене питання або буде законодавчо врегульовано, або вони будуть демобілізовані зі складу Збройних сил.

Детальніше про рестарт Вищої кваліфікаційної комісії суддів України розповів **Руслан Сидорович**, заступник голови ВККС.

«Коли ми говоримо про роботу судової гілки влади, саме людська гідність є основним, що покликані захищати представники

суддівського корпусу. Невипадково питання судової реформи, вдосконалення судового корпусу є основним в переліку євроінтеграційної дорожньої карти України», – наголосив пан Сидорович.

За його словами, пріоритетом ВККС будуть передовсім процедури добору суддів, проте на сьогодні важко сказати, якою буде процедура суддівського добору, адже наразі розробляються зміни до законодавства, спрямовані на вирішення, зокрема, проблеми надмірної тривалості всіх процедур, не зашкодивши при цьому якості добору.

Серед проблем, викликаних майже чотирирічною відсутністю ВККС, Руслан Сидорович виділив такі:

- незавершене кваліфікаційне оцінювання суддів;
- невирішення питання суддів-«п'ятирічок»;
- завершення конкурсів, розпочатих попереднім складом ВККС;
- незавершені питання із судьями ліквідованих вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду України.

Микола Оніщук, ректор Національної школи суддів України, зосередився на питанні оптимізації моделі добору суддів. Він презентував напрацювання робочої група щодо вдосконалення процедури добору на посаду судді (вже підготовлено відповідний законопроект), наголосивши при цьому, що нова (оптимізована) система добору суддів має бути впроваджена «без шкоди для якості добору», а мінімальний строк підготовки кандидата на посаду судді для досвідченого правника має становити щонайменше 4 місяці.

За підрахунками Миколи Оніщука, модель добору на посаду судді, яка діє, охоплює строк приблизно 37-43 місяці. Проблемними є етапи допуску до добору, проведення спеціальних перевірок та кваліфікаційних іспитів та внесення подання про призначення.

Серед варіантів оптимізації добору пан Оніщук окреслив такі:

-поєднати відбірковий та кваліфікаційний іспит. Виконання практичного завдання у формі тесту;

-замінити спеціальну підготовку кандидатів на посаду судді на 2-місячний курс орієнтаційного (початкового) навчання (після призначення на посаду судді);

-запровадити щорічне підвищення кваліфікації новопризначеного судді протягом перших 3 років на посаді (тижневе 40-годинне навчання);

-внести зміни в «тіло» закону. Варіант – перехідні положення (до подолання дефіциту, але не довше за 01.06.2028).

«Питання полягає в тому, щоб ми довіряли, були впевнені в тому, що суддя має належний рівень кваліфікації. Розуміючи, що ситуація неординарна, ми шукаємо розумні компроміси, але вони мають свою розумну межу», – наголосив Микола Оніщук.

Роботу сесії продовжив виступ **Олега Хрипуна**, голови Північного апеляційного господарського суду. Він говорив про організаційні особливості діяльності апеляційного господарського суду в сучасних умовах.

«Наш суд, за традицією, вирішує близько 40% справ в апеляційному порядку серед всіх господарських апеляційних судів», – зазначив доповідач.

Говорячи про кадрову ситуацію в ПАГС, пан Хрипун повідомив, що станом на 1 січня 2023 року в штаті було 50 суддів, наразі звільнено у відставку 4 судді і на наступний тиждень запланований розгляд ВРП питань про звільнення ще двох суддів ПАГС. Тобто кадрові втрати становлять понад 10%.

Ще гірша ситуація з апаратом суду – наразі працює 156 працівників; за минулих рік звільнилося 35, а цього року – 29 працівників апарату ПАГС. Причому знайти нових працівників досить важко. Основна причина – фінансове забезпечення (подекуди близько 8000 грн на місяць). Водночас на працівників апаратів судів не поширюються регіональні коефіцієнти.

«Якщо ми найближчим часом не підвищимо професійний статус та рівень матеріального

забезпечення працівників апаратів судів, то ми скоро зупинимо свою роботу», – наголосив Олег Хрипун.

Він також закликав зупинити процес залякування суддів, адже заляканий суддя не зможе прийняти чесні, справедливі та своєчасні рішення.

Максим Ходаківський, суддя Жовтневого районного суду міста Дніпропетровська, зосередився на проблемному питанні суддів, повноваження яких припинилися, в контексті кадрового колапсу судової влади. За його словами, наразі майже 400 суддів першої інстанції не мають повноважень здійснювати правосуддя – це майже 10 % суддівського корпусу. І незважаючи на великий запит з боку як самих суддів, так і всієї правничої спільноти, проблема суддів-п'ятирічок не вирішується. Доповідач згадав спробу прийняття законопроекту № 7698, який мав врегулювати це питання, але від передбаченого ним механізму наразі відмовились.

«Ми очікуємо на синергію ВККС, ВРП, Ради суддів, Верховної Ради і Президента у вирішенні цього питання, оскільки воно важливе для подолання кадрового колапсу в судовій системі», – резюмував Максим Ходаківський.

Богдан Крикливенко, керівник апарату Вищого антикорупційного суду, співзасновник, член правління Всеукраїнської асоціації працівників судів, розповів про фактичний стан оплати праці в апараті суду.

«Ми віримо в те, що довіра до судової влади починається і формується задовго до зустрічі безпосередньо з суддею й отримання судового рішення. Суд розпочинається із працівника судової охорони, зустрічі з канцелярією, спілкування з секретарями, підготовки до судового засідання», – зазначив доповідач.

Він також наголосив що всі, хто забезпечує здійснення правосуддя, мають відповідати високим професійним вимогам, критеріям доброчесності і бути належним чином забезпечені, мати можливість ефективно працювати.

За підрахунками пана Крикливенка, роботу одного судді забезпечують 5-6 працівників

апарату суду. Доповідач звернув увагу на проблему із фінансовим забезпеченням суддів, яка, за його словами, має тенденцію погіршуватися. Він також озвучив приклади реальних зарплат в розрізі окремих регіонів та посад, які видаються неконкурентними на ринку. Відповідно, необхідні нагальні зміни.

Детальніше про механізми вирішення проблеми відтоку кадрів з апаратів судів та покращення їх матеріального забезпечення розповів **Максим Пампура**, заступник голови ДСА України. За його словами, в апаратах судів наразі існує понад 4 тисячі вакансій.

«Ситуація, яка склалася з оплатою праці працівників апаратів суду, вже призвела до таких негативних явищ, як шаленій відтік високопрофесійних кадрів, і точно не сприяє тому, щоб нові кадри працевлаштовувалися в суд», – зазначив Максим Пампура.

Він розповів про проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо врегулювання питання оплати праці працівників судів» № 6311. Серед його ключових пропозицій такі:

-розмір посадового окладу працівника апарату суду встановлюється Законом України «Про судоустрій і статус суддів»;

-забезпечення конкурентоспроможності заробітної плати працівників апаратів судів;

-встановлення прогнозованого, стабільного та справедливого рівня заробітної плати працівників апаратів судів;

-запровадження єдиних підходів до розрахунку розмірів посадових окладів працівників апаратів судів.

У разі прийняття цього законопроекту посадові оклади працівників апарату судів підвищаться в 1,5-3 рази.

Згадав доповідач і про електронну петицію № 22/189076-еп «Стосовно критичної ситуації з приводу відтоку кадрового потенціалу із судової системи через вкрай низький рівень оплати праці найнижчої ланки державних службовців апаратів загальних місцевих та апеляційних судів, а саме секретарів судових засідань та помічників суддів», яка достроково набрала понад 25 тисяч голосів і має бути розглянута Президентом України (*Pravo.ua (<https://pravo.ua/xi-mizhnarodnyi-sudovo-pravovyi-forum-iak-podolaty-kadrovu-kryzu-v-sudakh/>). – 2023. – 14.07*).

Ситнік О., суддя Великої Палати Верховного Суду

Зменшення строків перебування судді на адміністративній посаді як запобіжник проявів корупції у суді

Для виникнення та процвітання свободи і держава, і суспільство мусять бути сильними.

Між страхом і гнітом деспотичної держави, з одного боку, та насильством і беззаконням, що породжені бездержав'ям, з другого, пролягає вузький коридор до свободи.

Як досягти цього на практиці?

Потрібно створити захист прав громадян від усіх загроз, зокрема з боку держави, еліт чи інших громадян.

Д. Аджемоглу, Д. Робінсон «Вузький коридор»

Протягом усього часу існування незалежної України у ній більш чи менш інтенсивно провадиться судова

реформа. Кожна влада, політична партія, політична та економічна еліти, громадські організації вважають за необхідне внести зміни до

системи судоустрою, статусу суддів, до процесуальних законів.

Світ не стоїть на місці, він розвивається, і природно, що суспільство вимагає від судової влади відповідати таким змінам.

Водночас за усіх змін і перетворень необхідно пам'ятати лише одне, але засадниче питання: навіщо існує судова влада, яким чином досягти балансу між ефективним її функціонуванням та збереженням принципів незалежності та безсторонності.

Лише гармонічне поєднання відповідальності та гарантування прав носіїв судової влади є тим інструментом, який уможлиблює дотримання владою та суспільством громадського договору, за яким кожна людина передає частину своїх природних прав державі задля безпечного життя та добробуту при забезпеченні дотримання її прав і свобод.

Судова влада і є тим чинником, який забезпечує існування вузького коридору до свободи.

Принципи незалежності

Як кажуть, виховувати, лікувати та судити може кожен. Чи так це? Напевно, що ні. Адже саме якість відправлення правосуддя у всіх її проявах і є реалізацією судовою владою своїх повноважень.

Правосуддя як діяльність судової системи – це не про права чи повноваження, це передусім про відповідальність кожного судді.

Водночас відповідальність нерозривно пов'язана з дотриманням принципу незалежності судді (суддів) під час здійснення правосуддя.

Незалежність суддів полягає в їх самостійності, відсутності будь-якого стороннього впливу та втручання, вирішенні суддею судового спору за своїм внутрішнім переконанням, не скутості під час здійснення правосуддя будь-якими обставинами, іншою (окрім закону) волею.

Така незалежність, з іншого боку, доповнюється низкою обмежень носіям суддівської влади, що необхідно, розумно, усталено.

Однак судова гілка влади є найбільш вразливою з усіх гілок влади, оскільки може

відчувати на собі негативні наслідки як від діяльності законодавчої гілки влади, так і виконавчої, які мають у своєму розпорядженні усі матеріальні та інформаційні ресурси держави.

Критика певних дій суддів, проступків має бути, оскільки контроль громадянського суспільства поширюється на всі гілки влади. Водночас треба розмежовувати, що є необхідним і допустимим контролем, а що є свавільним втручанням у діяльність самостійної гілки влади.

Суспільство і держава у цьому питанні мають бути єдиними, оскільки авторитет судової гілки влади і забезпечує існування демократії, бо протилежне відкриває дорогу тиранії.

За практики постійного обвинувачення суддів і судів, апріорі визнання їх недоброчесними і злочинними чи буде у будь-кого довіра до такого суду і такої держави?

Необхідна зміна тональності у засобах масової інформації, виступах державних діячів щодо судової влади та її носіїв.

Не треба забувати, що такий публічний пресинг судів та суддів може мати на меті і опосередкований вплив на суддів, втручання у здійснення правосуддя саме через формування громадської думки.

Однак якщо у державі відсутній арбітр для вирішення спорів усіх категорій, тоді вступає в силу хаос, самосуд, а в наших умовах це вже не «вигострить сокиру», а більш серйозно – може потягти дестабілізацію.

Чи є майбутнє у держави, законодавча, виконавча чи судова влада якої не дотримується принципів демократії? Напевно, що ні. І яскраві приклади такого ми пережили за нашого життя з розпадом Радянського Союзу.

Саме існування демократичної держави залежить від існування незалежної судової влади, яка має розглядати спори, пов'язані із дотриманням сторонами громадського договору своїх зобов'язань, не допускаючи як тиранії влади, законодавчої чи виконавчої, або її узурпації, так і беззаконня громадянського суспільства.

Парламентська реакція

Світовими демократіями напрацьовані принципи і процедури відповідальності суддів.

Про гарантії незалежності судової влади написано томи. Вона закріплена у Конституції України, деталізована в Законах «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя» та інших.

Наразі вчергове пропонується внести зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

У проєкті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо запровадження додаткових процедур для зміцнення довіри суспільства до судової влади» (№ 9454) пропонується посилити кримінальну відповідальність суддів за вчинення корупційних правопорушень, відповідальність колективу суддів конкретного суду в разі вручення підозри одному із суддів, проходження такими суддями перевірки, зокрема, із застосуванням поліграфа.

У пояснювальній записці до законопроекту № 9454 підставами його розроблення названі зміцнення довіри суспільства до судової влади та інститутів правосуддя у зв'язку з низьким рівнем довіри суспільства, те, що у засобах масової інформації регулярно з'являються повідомлення про окремі обурливі приклади негативної поведінки суддів, які порочать звання судді та підривають авторитет системи правосуддя в очах суспільства, повідомлення про ймовірне вчинення Головою Верховного Суду корупційних діянь.

Водночас виникає здивування від того, що цей законопроект став реакцією Верховної Ради саме на повідомлення про ймовірне вчинення Головою Верховного Суду корупційних діянь. Але жодних змін щодо порядку обрання голів судів, у тому числі і Верховного Суду, не пропонується.

Не зроблено аналізу впливу голови суду, незалежно від інстанції суду (першої чи касаційної), на колектив суддів, на формування складу делегатів до органів суддівського самоврядування, кандидатів у члени органів, які безпосередньо формують судову систему та мають визначальний вплив на кар'єру та долю кожного судді.

Рекомендації КРЕС

10 листопада 2016 року Консультативна рада європейських суддів (КРЕС) оприлюднила

текст висновку № 19 (2016) «Про роль голів судів».

У цьому висновку зазначено, що голови судів діють як «охоронці незалежності, безсторонності та ефективності суду», а ключовими повноваженнями голів судів є «представництво суду та своїх колег-суддів, забезпечення ефективного функціонування суду та, у такий спосіб, удосконалення служби суду суспільству, здійснення юрисдикційних повноважень».

Голови судів ніколи не мають вдаватись до дій чи вчинків, які можуть бути загрозою суддівським незалежності та безсторонності.

З одного боку, строк перебування на посаді повинен бути достатньо довгим, щоб набути необхідного досвіду та дати можливість реалізувати задуми щодо кращого надання послуг користувачам судів. З іншого боку, строк перебування на посаді не має бути занадто довгим, оскільки це може призвести до встановлення однакового заведеного порядку та слугувати бар'єром для запровадження нових ідей. КРЕС рекомендує знайти, відповідно до національного інституційного контексту, належний баланс між окресленими двома напрямками. Також треба зважати, що кожні вибори чи призначення голови суду будуть справляти певний вплив на відповідний суд».

Строки і повноваження

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає порядок обрання голів судів усіх рівнів, строк їхніх повноважень та порядок і можливість переобрання на вказані посади.

Так, голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники обираються на посади зборами суддів відповідного суду з-поміж суддів цього суду строком на три роки, але не більш як на строк повноважень судді, у порядку, визначеному законом. Суддя, обраний на адміністративну посаду, не може обіймати одну адміністративну посаду відповідного суду більш як два строки поспіль, якщо інше не передбачено законом.

Голову Верховного Суду та голову касаційного суду обирають строком на чотири

роки з правом обіймати відповідну посаду не більш ніж два строки поспіль.

Тобто гіпотетично, і ця гіпотеза підтверджена практикою, одна і та сама особа, суддя відповідного суду, може очолювати суд першої чи апеляційної інстанції фактично 6 років, Верховний Суд чи касаційний суд – 8 років відповідно.

Такий тривалий строк перебування на посаді та можливість його продовження і є тим чинником, який містить корупційний складник, уможливує вплив на голову суду з боку окремих представників інших гілок влади, правоохоронних органів, бізнесових структур, а через нього і опосередковано – на суддів відповідного суду, оскільки саме голова суду може створити погані умови для конкретного судді, який нелояльний до нього.

Такий вплив може проявитися і у визначенні делегатів на конференцію чи з'їзд суддів, а відтак і на результати голосування таких органів суддівського самоврядування, що має наслідком формування відповідних виборних органів чи членів відповідних органів, таких як Вища рада правосуддя, Рада суддів України, які, очевидно, відіграють вирішальну роль у долі кожного конкретного судді та мають визначальний вплив на судову гілку влади у цілому.

На рівні Верховного Суду така ситуація є більш небезпечною, оскільки Голова Верховного Суду входить за посадою до складу Вищої ради правосуддя і має можливість безпосередньо впливати на рішення вказаного органу у його дисциплінарній практиці.

Історична ретроспектива

Після Революції гідності 8 квітня 2014 року були внесені зміни до Закону України № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів», у статтю 20, щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади.

Частина 2 статті 20 Закону № 2453-VI передбачала, що голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, секретарі палат апеляційного суду, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники та секретарі палат призначаються

на посади строком на один рік шляхом таємного голосування із числа суддів цього суду, але не більш як на строк повноважень судді.

Суддя, призначений на адміністративну посаду у порядку, визначеному цією статтею, не може обіймати одну адміністративну посаду відповідного суду більш як два строки підряд.

Пізніше від такого строку перебування на адміністративній посаді у суді законодавча влада відмовилася і під час прийняття нової редакції Закону «Про судоустрій і статус суддів» (Закон № 1402-VIII), передбачила строк перебування на адміністративній посаді суддею відповідного суду три і чотири роки, а фактично – шість та вісім років. Хоча очевидно, що саме короткі строки перебування судді на адміністративній посаді і є одним із тих запобіжників корупції у суді, які потрібні суспільству.

Назрілі зміни

Події останніх років, а це і події у місцевому суді м. Полтави, інших судах, мали би спонукати задуматися над питанням повноважень і строку перебування судді на адміністративній посаді.

Тим більше, що останні зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» фактично делегували частину адміністративних повноважень голови суду керівнику апарату.

Водночас система організаційного та фінансового забезпечення органів судової влади також потребує істотного реформування, оскільки значні кошти витрачаються на утримання Державної судової адміністрації та її територіальних органів. Хоча на рівні структури ВРП, апеляційних судів можуть бути сформовані відповідні управління чи визначено конкретну посаду, які і забезпечуватимуть організаційно та фінансово належне функціонування судів.

Крім того, колективи суддів фактично усунені від вирішення питання про призначення керівника апарату суду. Це питання погоджує виключно голова відповідного суду, що є ще одним чинником можливого впливу на конкретного суддю через організацію роботи апарату суду, як-от забезпечення технікою, папером, робочим місцем не тільки судді, але і його помічника чи секретаря.

Тому, враховуючи необхідність подолання такої ситуації, унеможливлення будь-якого впливу на суддів із боку голів судів, необхідно обмежити строк їхніх повноважень на вказаній посаді одним роком без права переобрання на повторний строк. Слід запровадити мораторій на зміни до відповідних положень.

Такий порядок повинен зберігатися щонайменше 5, а то і 10 років для напрацювання сталої традиції. Посилання на необхідність “заглибитись у справи” не є підставою для

відмови від таких змін, оскільки функціонування суду забезпечується керівником апарату та апаратом відповідного суду. А регламенти, положення, якими унормовано роботу судової інстанції, доводяться до відома кожного судді відповідного суду, а отже, і обраний голова суду має бути з ними ознайомлений (*Pravo.ua* (<https://pravo.ua/zmenshennia-strokov-perebuвання-suddi-na-administratyvni-posadiak-zapobizhnyk-proiaviv-koruptsii-u-sudi/>). – 2023. – 14.07).

Кравченко. С., голова ВСУ

На тлі заходів з відновлення довіри не можна втратити суддівську незалежність

(Відкрите інтерв'ю)

До і без того багатостраждальної суддівської системи, реформування якої усе ніяк не завершиться, додалось чимало проблем. Це і війна з неможливістю здійснювати правосуддя у ряді судів, і останні події у ВС, які вкотре підірвали довіру до суддівської влади. Як планують вирішувати ці проблеми і чи готові судді до чергових випробувань задля завоювання довіри суспільства, у відкритому інтерв'ю під час відкриття XI Міжнародного судово-правового форуму розповів Голова Верховного Суду С. Кравченко.

«Цікавість наших громадян до захисту в ВС не стала меншою»

– *Минуло більше 500 днів війни. Наскільки вдалося судовій системі адаптуватися до роботи в умовах воєнного часу?*

– Дійсно складнощів вистачає, бо з перших пострілів стало очевидно, що здійснювати правосуддя в умовах, в яких ми раніше його здійснювали, ми не можемо. Адже йдеться про безпеку учасників процесу, безпеку учасників апарату, про логістику, яка стала неможливою. Побільшало тих проблем, які ми мали з Кримом і подіями на Сході у 2014 році, це перейшло у серйознішу фазу.

Фактично було визначено 4 зони, де по-різному здійснюється правосуддя. Перша – це де його здійснювати фактично неможливо, окуповані території. Друга – прифронтна зона. Третя —це центральна частина, але ж ми знаємо, як розвивались події у Києві, Чернігові, Сумах. Четверта – це захід нашої держави, де ситуація більш-менш безпечна. Хоча, за великим рахунком, під обстрілами знаходиться вся Україна.

У березні 2022 року законодавець прийняв зміни (ст.26 закону «Про правовий режим воєнного стану»), де акцентовано увагу на тому, що в Україні працюють тільки суди, які створені відповідно до Конституції. Тобто передачу будь-яких повноважень не передбачено і не передбачено спрощення процедури. Звідси і алгоритм: як виконати конституційний обов'язок, визначений законом «Про судоустрій і статус суддів» і при цьому зберегти життя людей. Це не завжди вдавалось, бо є поранені, загиблі судді, значно пошкоджені і знищені приміщення судів. Це відбувається і до цього часу.

Втім потрібно подякувати законодавцю, що він швидко відреагував. Адже на початок війни конституційний орган Вища рада правосуддя не працювала і було заблоковано питання

відрядження суддів. Так, на певний період до створення ВРП були надані повноваження Голові ВС і прийнято більше 130 рішень про відрядження. У квітні відбулась деокупація досить значної кількості територій і вийшла проблема, яка є і на сьогоднішній день: що робити з тими справами, які були передані або навпаки не були передані: як їх повернути, чи в праві ми це робити, які механізми застосовувати?

«Применшити роль будь-якої іншої юрисдикції ми не можемо»

Загальна картина – судова система в Україні працює. Ми підвели підсумки діяльності ВС за півроку. Побачили, що цікавість наших громадян до захисту в ВС не стала меншою.

В цивільній юрисдикції показники навіть перевищують те надходження, яке було до воєнного стану. У кримінального суду з'явилися нові категорії – воєнні злочини, причому в тому обсязі і з тими проблемами, які ми не могли собі уявити. Підіймаються питання про те, що таке агресивна війна, що таке її розв'язання, ведення, що таке порушення правил ведення війни і де вони записані? Поруч із цим: як формулювати обвинувачення, чи це бланкетність норм чи частина нашого законодавства?

Протягом останнього року ми займалися цими питаннями, і вже є перші справи у цій категорії, які дісталися касаційної інстанції. Перші 3 справи ми розглянули, але й до того часу не сиділи склавши руки, намагались чітко аналізувати міжнародне законодавство. У цьому була неоціненна допомога наших міжнародних партнерів – 90 суддів пройшли навчання у Варшаві саме з питань кваліфікації воєнних злочинів.

Щодо інших юрисдикцій. Коли був деокупований Херсон, ми побачили, що поряд із надходженням справ, які подають правоохоронні органи, тут досить велика категорія справ із звичайного людського життя: встановлення фактів смерті, спадщина. Тому велика частина людей пішла за захистом своїх прав до адміністративної юрисдикції.

Ми зараз говоримо про те, що буде дуже велике кількісно навантаження на кримінальну

юрисдикцію, але применшити роль будь-якої іншої юрисдикції ми точно не можемо. Бо тільки в сукупності ми можемо дати позитивний результат – забезпечення діяльності судових органів у всіх сферах.

«Щодня дуже досвідчені судді йдуть, а поповнення – немає»

Певні події відбулись у ВС, у результаті яких мені довелось очолити ВС, і зараз я задекларував перед колективом про те, що треба зробити інший акцент порівняно із тим, який ми мали раніше. Мова про те, що законодавець побудував структуру ВС таким чином, що кожен касаційний суд відповідає за свій напрямок. Але за допомогою загальних організаційних заходів і Великої палати забезпечується єдиний результат, вирішуються спірні відносини між юрисдикціями. Таким чином, позиції ВС повинні бути чіткими і зрозумілими, такими, на яких потрібно ґрунтуватися, які є орієнтиром для судової системи.

Зараз ми продовжуємо цю роботу, і продовжуємо достатньо ефективно. Хоча проблеми неможливо оминати. Нікуди не ділись проблеми, які існували до війни – кадрові, організаційні, фінансові. Але в тих умовах, які є, потрібно максимально використовувати всі ті заходи, які існують, для власного вкладу в перемогу. Бо те, що ми робимо, надзвичайно важливо.

Якими методами цього досягати? Тими механізмами, про які я говорив. Зараз ВРП працює над відрядженнями суддів, зміною підсудності судів, ефективним використанням тих суддів, які не можуть здійснювати правосуддя на непідконтрольних територіях. Це дає можливість ще якийсь час протриматись. І ми тримаємось.

Я дуже позитивно оцінюю те, що у нас вже є органи, які повноважні формувати судову систему. Бо, працюючи у ВРП за посадою, я дуже добре бачу картину; щодня судді, причому дуже досвідчені судді, йдуть, а поповнення – немає.

Безперечно так довго тривати не може, бо прийде той час, коли нікого буде переводити

і відряджати. Однак я дивлюсь в майбутнє із оптимізмом. Якщо будемо працювати чітко і злагоджено, ми і це здолаємо.

«Війна триває і потребує адекватних вирішень будь-якої ситуації, яка може змінюватись щоденно»

– Що зараз відбувається на де окупованих територіях з судами, кадрами, забезпеченням доступу до правосуддя громадян, які повертаються на ці території, де повертається життя? Що робить ВС, щоб це забезпечити?

– Якщо ми говоримо про березень-квітень 2022-го, то йдеться про Київську і Чернігівську область. Тут було по-різному і картина теж різна. Є знищені та розграбовані приміщення, а є й таке, що лишилися суди, які і не припиняли роботу. Тут треба підходити до кожного суду окремо, як і до тих питань, які не пов'язані з війною, про які я щойно говорив – кадрове забезпечення, кількісний склад, територія.

У нас є стара незавершена проблема – всі судді першої інстанції розпочали процедуру оцінювання, але вона не була завершена. Була створена нова мережа судів і ми перереєстрували навіть деякі суди як нові юридичні особи. Але потім змінився судовустрій нашої держави, і тепер і це потрібно переробляти – створювати нову мережу. Організаційно – це сукупність проблем старих, нових, воєнних, довоєнних, тому у кожному суді на це потрібно дивитись окремо. Але більшість судів на деокупованих територіях відновили свою роботу. Звісно, крім тих, де в силу інтенсивних обстрілів працювати або неможливо або надзвичайно важко.

Дійсно, за діючим на сьогодні законом саме Голова ВС вносить подання до ВРП, яке погоджується ДСАУ, про відновлення роботи або припинення роботи суду. Це дуже кропітка робота – визначити що ж відбувається на місцях: тут робота і з головами судів, і з територіальними підрозділами ТУ ДСАУ, з військовими адміністраціями, щоб розуміти картину на тій чи іншій території, а виходячи з цього вже приймати адекватне рішення.

Великі проблеми є з Херсоном, який було деокуповано у листопаді 2022 року, потім – катастрофа із підривом ГЕС. Ситуація там залишається складною. Але не зважаючи на це, і розуміючи, що без суду немає держави і немає повноцінної влади, ВРП пішла на той крок, коли прийнято рішення про відновлення роботи певної частини судів у Херсонській області.

Складно, важко, обстріли, але суди розпочали здійснення правосуддя та працюють. Надалі, якщо тільки ситуація дозволить, і наші території будуть далі деокуповані, буде здійснена системна робота відновлення правосуддя, бо воно просто необхідне. Але на кожен регіон потрібно дивитись окремо – складні Харків, Чернігівщина, Суми. Війна триває і потребує адекватних вирішень будь-якої ситуації, яка може змінюватись щоденно.

«Якщо люди бачать наші дії зрозумілими, законними, прогнозованими – це найкращий механізм відновлення довіри»

– Питання стосовно корупційного скандалу, який нещодавно стався у ВС. Зараз на перших щаблях – відновлення довіри до ВС та судової системи. Які кроки судова система робить в напрямку відновлення цієї довіри?

– Погоджуюсь, що удар був завданий усій системі, хоча, безперечно, більше за все – саме ВС. Для нас це, дійсно, дуже болісний момент. Надзвичайно складні процедури проходження конкурсу, перемога, на весь світ задекларували, що ми дійсно переступили цей крок, адже ми дуже інтенсивно працювали до цього. Я 9 років очолював напрямок кримінальної юрисдикції, і було дуже багато зроблено для того, щоб і довіра була до судів, і рішення були прозорі та справедливі.

Безперечно, така подія, щоб я тут не говорив, матиме наслідком те, що ВС якийсь час буде оцінюватись крізь призму тих подій, які сталися. Але що робити? Доходило навіть до таких думок, щоб просто встати всім і піти. Але ж ми розуміємо свою відповідальність перед державою. І той, хто знає структуру ВС,

розуміє, що вона дуже велика – 4 юрисдикції, ми розташовані по всьому місту, велика кількість суддів.

Ми не знімаємо із себе відповідальності, перш за все розуміючи, що це наш колектив і наш Голова Суду. Але стало питання, що можна безкінечно говорити і підбирати слова, але у країні йде війна і на це немає часу.

Багато говорилось про самоочищення. Я до цього терміну завжди обережно ставився, бо будь-які речі мають відбуватись на підставі закону. Призначення судді, проходження кар'єри, дисциплінарна відповідальність, звільнення, притягнення до інших видів відповідальності – це має бути чітка процедура, яка пов'язана із суддівською незалежністю, яка в свою чергу є її гарантією. До цього треба дуже ретельно ставитись.

У цій ситуації закон дозволив зібрати Пленум ВС і усунути Голову від посади. Ця можливість була використана дуже швидко – вже на другий день ми зібрали Пленум. Хоча ми розуміємо, що презумпція невинуватості – це дуже серйозна річ, але те, що вже була пред'явлена підозра, що ми побачили в медіа, стало підставою для прийняття такого рішення.

Був наступний етап – в.о. голови ВС міг виконувати суто організаційні задачі. Але посада Голови ВС дуже серйозна – це представник установи, який приймає участь у роботі ВРП, Великої палати. Тому було прийнято рішення і скликано через 10 днів новий Пленум і обрано Голову Суду.

Далі тільки одне – робота, і щоб результати цієї роботи були зрозумілими будь-кому громадянину, який звертається за судовими послугами. У довоєнний час – це 3,8 млн, а у війну ця цифра зменшилась десь на 40%. Це – наш інструмент відновлення довіри.

Я постійно кажу про це суддям: якщо ми будемо використовувати той ресурс, що у суд приходять люди і бачать наші дії зрозумілими, законними, прогнозованими, а рішення, написані зрозумілою, хоч і юридичною мовою, це буде найкращий механізм того, що ми зможемо говорити через певний період про відновлення довіри і про те, що судова система в Україні існує і існує належним чином.

– Через ці події з'явилися думки, що необхідно знову проводити судову реформу, впроваджувати певні нові важелі. Які зміни необхідні для того, щоб ця реформа зрештою завершилась і були хороші результати, щоб була довіра суспільства до судової системи?

– Тут ключове слово – «реформа». Ми часто його вживаємо, але у кожного своє бачення щодо його наповнення. Якщо йдеться про ефективну роботу Вищої кваліфікаційної суддів, Вищої ради правосуддя, забезпечення єдності практики касаційного розгляду і покращення ситуації, в тому числі, на фоні тих подій, які ми побачили, зокрема, можливо, реформування роботи ВП, то безперечно я за таку реформу і всі судді теж.

Суспільство потребує, щоб було якимось вирішення цього питання в правовий спосіб. Для початку – триває кримінальне провадження. При цьому ми повинні пам'ятати про принцип презумпції невинуватості. Щоб не виходило так, що досить потужне слідство, перевіряє усю ситуацію, яка сталась із оцінкою у відповідних судових рішеннях, а ми вже намагаємось придумати версії. Головне – не нашкодити, щоб нас на це не спонукало.

Тільки нещодавно ми спостерігали, як ВККС не працювала 4 роки в результаті, можливо, непродуманих дій. Як наслідок, у війну ми зайшли без органу, без якого неможливе вирішення питань без відповідних змін на законодавчому рівні.

Тому ВС, після того, як Президентом було введено в дію рішення РНБО, чітко задекларували свою позицію – так ми розуміємо, що для відновлення довіри до ВС мають бути вжиті певні заходи. Але ці заходи повинні бути чіткими і зрозумілими, бути у формі закону. До речі, певні проекти вже реєструються. Ми пильно стежимо за цією ситуацією. Погоджуємося із вжиттям заходів, спрямованих на відновлення довіри, але на цьому тлі ми не можемо втратити суддівську незалежність.

В яких формах це буде – чекаємо рішення парламенту. Відповідно до закону, якщо приймаються рішення у сфері організації роботи, пов'язані із суддівською незалежністю,

на це потрібен висновок і ВРП, і ВС. Останній, до речі, затверджуються Пленумом, на якому присутні всі судді ВС.

Також звучать питання нових перевірок. Але потрібно розуміти, що судова система та судді знаходяться під пильним наглядом держави вже дуже давно. Судді подають декларації своїх статків більше 20 років. На сьогодні судді подають декларацію доброчесності, загальну декларацію в НАЗК, якщо є сумісництво чи інші доходи – також податкову декларацію. Ці процедури тривають.

Якщо йтиметься про додаткові перевірки чи декларації, подивимось, в якому форматі це буде подано і тоді зможемо висловити свою думку, що саме є прийнятним для суддів. Ми заговорили про всю систему, адже той проект, який зареєстрований, вже не тільки для ВС. Йдеться про відбір на посаду – ці речі будуть для всіх і надовго, якщо все ж будуть впроваджені.

**«Якщо немає справедливого захисту,
то немає й справедливого суду і ми вже як
держава програли»**

– В умовах війни і післявоєнного стану, перш за все, суди будуть завантажені розглядом справ щодо воєнних злочинів, наслідків воєнних злочинів, відшкодування шкоди, заподіяної воєнними злочинами. На вашу думку, що потрібно починати робити, щоб потім суди не захлинулися і була достатня кількість кваліфікованих кадрів, які змогли б розглядати ці спори? Оскільки вони нові, складні і дійсно потребують якісного вирішення та можуть лягти в основу міжнародних розглядів.

– Це робиться з перших днів війни. Ми стали аналізувати практику, зокрема Гаазького трибуналу, бо пішов перелік ст.438 КК – це порушення законів та звичаїв війни. Законодавець виклав цікаво цю норму, де вклав свої ознаки: наприклад, насильство над мирним населенням чи вбивство мирного населення, але завершив цікавим формулюванням – «та інші порушення Конвенції».

І тут для нас стало очевидно, що без аналізу практики за 100 років ми не зможемо розглядати такі справи. Важливо встановити: що таке

війна, що таке агресивна війна, які підходи, як правильно формулювати обвинувачення. І якщо ми не будемо погоджуватись з усім світом, у нас будуть дуже великі проблеми. При цьому важливо, щоб органи досудового розслідування і прокурори з самого початку так формулювали обвинувачення, щоб нам це дозволило потім застосовувати певну кваліфікацію, і вона сприймалась у всьому світі, бо це питання надзвичайно важливе. І виклики тут також є.

У нас зараз широко використовується механізм *in absentia* – можливість розглянути справу без участі особи. Але коли я став аналізувати практику міжнародного трибуналу, було проведено ряд заходів за участю колишніх суддів міжнародного трибуналу, на якомусь моменті мені стало страшно. Як би нам болісно і складно не було, бо за великим рахунком – ми всі потерпіли у цій державі, але якщо ми не забезпечимо високі стандарти здійснення правосуддя, може стати питання, що у нас суди несправедливі, з подальшими наслідками. На жаль, таких наслідків у світі – і нещодавніх подій у колишній Югославії, і в інших країнах – маємо достатньо.

У цьому контексті ми працюємо вже більше року. Так, повинні бути судові провадження, але вони повинні бути справедливими – це чітке дотримання процедури: що особа знає, що її судять і що відбувається засідання у будь-якому форматі. Актуальним є і питання захисту.

Уже є претензії з боку суспільства до адвокатів у справах, які розглядалися. Люди не розуміють роль захисту й уособлюють захисника із обвинуваченим, очевидно не розуміючи: якщо немає справедливого захисту, то немає й справедливого суду, і ми вже як держава програли, хоч би й отримали рішення. За цим всім потрібно слідкувати. Триває навчання суддів, консультації із міжнародними установами.

Так, ми виступили із ініціативою про те, щоб був окремий трибунал. Але потрібно розуміти, що він буде для невеликої кількості осіб – високопосадовців і тих, хто має міжнародний імунітет. Але основна маса злочинів, 99%, мають розглядатись саме національними судами.

Судді ККС на минулому тижні знайомились із практикою закордонних судів, які вже мали подібні ситуації. У згаданій колишній Югославії пройшло 30 років, а деякі справи ще досі розглядаються. Інститут слідчих суддів у державі дуже розгалужений.

Зараз усе зосереджено на те, щоб зібрати доказову базу, зібрати її у спосіб визначений

законом, визначити розмір збитків, вчинених тими чи іншими діями, щоб можна було забезпечити слідство. А далі, думаю, ми забезпечимо ефективний і справедливий судовий розгляд. Але до всього потрібно рухатись поетапно (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/156928-na_tli_zahodiv_z_vidnovlennya_dovirine_mozhna_vtratiti_sudd.html). – 2023. – 14.07).

Кирилюк О., кандидат юридичних наук, перший віцепрезидент Нотаріальної палати України, приватний нотаріус

Аналіз деяких аспектів адміністративного контролю у сфері державної реєстрації на відповідність Конституції України

Перш ніж переходити до характеристики сучасного стану контролю у сфері державної реєстрації, розглянемо історію інституту державної реєстрації.

Першим нормативно-правовим актом в історії незалежної України, який став основою для правового регулювання сфери державної реєстрації стала Постанова Кабінету Міністрів України від 27.02.1995 року № 150, якою було затверджено Концепцію розвитку житлово-комунального господарства в Україні. На підставі Концепції 13.12.1995 року наказом Державного комітету України по житлово-комунальному господарству було затверджено Правила державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, що знаходяться у власності юридичних і фізичних осіб (далі – Правила). Державній реєстрації підлягали об'єкти нерухомого майна, а реєстрацію здійснювали державні підприємства – бюро технічної інвентаризації місцевих органів державної виконавчої влади на підставі відповідних правостановлюючих документів (пункт 1.4 Правил). Згідно з пунктом 4.1 Правил визначалося, що оформлення права власності на об'єкти нерухомого майна проводиться з видачею свідоцтва про право власності.

18 лютого 1998 року Кабінет Міністрів України затвердив нову постанову «Про заходи щодо створення системи реєстрації прав на нерухоме та рухоме майно». На її виконання було прийнято наказ Державного

комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 09.06.1998 року № 121 «Про затвердження Інструкції про порядок державної реєстрації права власності на об'єкти нерухомого майна, що перебувають у власності юридичних та фізичних осіб». В цілому порядок державної реєстрації інструкцією змінено не було.

Концептуальні зміни сталися в системі державної реєстрації з прийняттям 16.01.2003 року Цивільного кодексу України. Відповідно до статті 182 ЦК України було встановлено, що право власності та інші речові права на нерухомі речі, обмеження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають державній реєстрації. В статті 334 ЦК України було визначено, що слід вважати моментом набуття права власності. Право власності на майно за договором, який підлягає нотаріальному посвідченню, виникає у набувача з моменту такого посвідчення або з моменту набрання законної сили рішенням суду про визнання договору, не посвідченого нотаріально, дійсним. Якщо договір про відчуження майна підлягає державній реєстрації, право власності у набувача виникає з моменту такої реєстрації (редакція статті від 16.01.2003 року).

01 липня 2004 році для врегулювання правовідносин у сфері державної реєстрації нарешті було прийнято закон, а саме Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» (далі

– Закон). Цей Закон регулював відносини, пов'язані з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно всіх форм власності, їх обмежень та правочинів щодо нерухомості. Починаючи з 2004 року державна реєстрація прав власності, інших речових прав на нерухомість, їх обмежень, правочинів щодо нерухомого майна почала здійснюватися державними реєстраторами.

З 01.01.2013 року набрали чинності деякі положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення та спрощення процедури державної реєстрації земельних ділянок та речових прав на нерухоме майно» від 04.07.2012 року. Зміст цих змін стосувався в тому числі наділення повноваженнями державного реєстратора нотаріусів.

До 2016 року єдиною формою контролю за діяльністю державних реєстраторів (бюро технічної інвентаризації місцевих органів державної виконавчої влади) був судовий контроль. Тобто для визнання незаконними дій вище вказаних суб'єктів необхідно було подавати позов до суду. Однак 01.01.2016 року Закон було викладено в новій редакції та доповнено його зміст статтею 37 «Порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності у сфері державної реєстрації прав». Починаючи з 01.01.2016 року рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єкта державної реєстрації прав стало можливим оскаржувати крім суду, також і до Міністерства юстиції України та його територіальних органів.

Переходимо до аналізу відповідності Конституції України сучасного адміністративного контролю у сфері державної реєстрації.

1. Відповідність санкцій під час здійснення адміністративного контролю статті 61 Конституції України: ніхто не може бути притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення.

Відповідно до підпунктів 4-6 частини 7 статті 37 Закону у разі задоволення скарги на рішення, дії або бездіяльність у сфері державної реєстрації прав або підтвердження факту використання ідентифікаторів доступу

державного реєстратора до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (далі – Державний реєстр прав) іншими особами Міністерство юстиції України, його територіальні органи приймають рішення у тому числі про:

– тимчасове блокування або про анулювання доступу державного реєстратора до Державного реєстру прав;

– притягнення до дисциплінарної відповідальності посадової особи територіального органу Міністерства юстиції України;

– направлення до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату при Міністерстві юстиції України подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю.

Аналогічна за змістом норма міститься в частині 7 статті 34 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» при проведенні державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (далі – Єдиний державний реєстр).

Таким чином, за аналогічні порушення у сфері державної реєстрації до державних реєстраторів може бути застосоване тимчасове блокування або анулювання доступу до Державного реєстру прав та/або до Єдиного державного реєстру, а до нотаріусів також окрім цих заходів може застосовуватися ще додаткова санкція – анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю.

У свою чергу анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю тягне за собою анулювання доступу до всіх реєстрів.

Слід зазначити, що доступ до професії нотаріуса передбачає складання досить складного багаторівневого іспиту, який передбачає перевірку широкого спектру питань, вирішення практичних завдань і передбачає наявність глибоких знань законодавства не тільки у сфері державної реєстрації, оскільки не всі нотаріальні дії вимагають доступу до реєстру, тому застосування санкції у вигляді анулювання свідоцтва про право

на заняття нотаріальною діяльністю, окрім анулювання доступу до реєстрів є подвійною відповідальністю, яка прямо заборонена Конституцією України.

Крім того, у разі застосування санкції за порушення у сфері державної реєстрації, яке має наслідком анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю припиняється право нотаріуса на здійснення нотаріальної діяльності, чим порушуються норми статті 43 Конституції України, згідно з якою кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, в тому числі у контексті незаконного звільнення.

Дана невідповідність Конституції України була загострена новими обмеженнями введеними регулятором під час воєнного стану. Так постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р. № 480 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності нотаріусів та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану» було внесено відповідні зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. №164 «Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану» (далі – постанова КМУ №164). Даними змінами було передбачено створення переліку нотаріусів, якими в умовах воєнного стану вчиняються нотаріальні дії щодо цінного майна (далі – перелік), який затверджується Міністерством юстиції України.

Нотаріальне посвідчення договорів щодо відчуження, поділу (виділу) нерухомого майна, об'єкта незавершеного будівництва або майбутнього об'єкта нерухомості (далі – нерухоме майно), спадкових договорів, договорів іпотеки, про заміну кредитора (відступлення прав вимоги) за кредитним договором та/або договором іпотеки, задоволення вимог іпотекодержателя, встановлення довірчої власності на нерухоме майно, визначення розміру часток у праві спільної власності, договорів поділу спільного майна подружжя (виділу з нього), позички,

найму (оренди), лізингу будівлі або іншої капітальної споруди (їх окремої частини) на строк не менш як три роки, відчуження цінних паперів, корпоративних прав, у тому числі договорів про внесення змін до таких договорів або їх розірвання (припинення), довіреностей на право розпорядження нерухомим майном, управління і розпорядження цінними паперами, корпоративними правами, на право доступу до індивідуального банківського сейфа, засвідчення справжності підпису на актах приймання-передачі частки (частини частки) у статутному (складеному) капіталі (статутному фонді) юридичної особи, а також видача свідоцтв про право власності на частку в спільному майні подружжя (колишнього з подружжя) на підставі їх спільної заяви, свідоцтв про придбання майна з прилюдних торгів (електронних аукціонів), у тому числі тих, що не відбулися (далі – нотаріальні дії щодо цінного майна), на даний час дозволено здійснювати виключно нотаріусами включеним до даного переліку.

Умовами включення до переліку є відповідність нотаріусів критеріям наведеним в підпункті 9 пункту 1 Постанови КМУ №164. Серед даних критеріїв в редакції постанови КМУ №164 зі змінами, що набрали чинності 23 травня 2023 року, є те, що:

– після 1 січня 2020 р. щодо нотаріуса Міністерством юстиції не приймалося рішення про анулювання або не менше двох рішень про блокування (принаймні два з яких на строк більше двох місяців) доступу до Державного реєстру прав, крім рішень, які скасовано (визнано протиправними або нечинними) рішенням суду, яке набрало законної сили (нотаріус, який не відповідає лише цьому критерію, включається до переліку із застереженням про заборону нотаріального посвідчення ним договорів щодо відчуження, поділу (виділу) нерухомого майна, спадкових договорів, договорів іпотеки, про заміну кредитора (відступлення прав вимоги) за кредитним договором та/або договором іпотеки, задоволення вимог іпотекодержателя, встановлення довірчої власності на нерухоме майно, визначення розміру часток у праві спільної власності, договорів поділу спільного

майна подружжя (виділу з нього), позички, найму (оренди), лізингу будівлі або іншої капітальної споруди (їх окремої частини) на строк не менш як три роки, відчуження цінних паперів, у тому числі договорів про внесення змін до таких договорів або їх розірвання (припинення), довіреностей на право розпорядження нерухомим майном, управління і розпорядження цінними паперами, на право доступу до індивідуального банківського сейфа, а також видачі свідоцтв про право власності на частку в спільному майні подружжя (колишнього з подружжя) на підставі їх спільної заяви, свідоцтв про придбання майна з прилюдних торгів (електронних аукціонів), у тому числі тих, що не відбулися);

– після 1 січня 2020 р. щодо нотаріуса Міністерством юстиції не приймалося рішення про анулювання або не менше двох рішень про блокування (принаймні два з яких на строк більше двох місяців) доступу до Єдиного державного реєстру, крім рішень, які скасовано (визнано протиправними або нечинними) рішенням суду, яке набрало законної сили (нотаріус, який не відповідає лише цьому критерію, включається до переліку із застереженням про заборону нотаріального посвідчення ним договорів щодо відчуження цінних паперів, корпоративних прав, у тому числі договорів про внесення змін до таких договорів або їх розірвання (припинення), довіреностей на право управління і розпорядження цінними паперами, корпоративними правами, на право доступу до індивідуального банківського сейфа, засвідчення справжності підпису на актах приймання-передачі частки (частини частки) у статутному (складеному) капіталі (статутному фонді) юридичної особи).

Також підпунктом 14 пункту 1 постанови КМУ №164 передбачено, що у разі виявлення невідповідності нотаріуса, включеного до переліку, критеріям, визначеним підпунктом 9 пункту 1 постанови КМУ №164, вчинення ним грубого порушення закону або постанови Кабінету Міністрів України, якою визначаються особливості нотаріальної діяльності в умовах воєнного стану, Міністерство юстиції невідкладно приймає обґрунтоване рішення

про виключення такого нотаріуса з переліку або про внесення відповідного застереження до переліку.

Таким чином, на даний час у разі отримання двох чи більше санкції у вигляді тимчасового блокування доступу до реєстрів (принаймні два з яких на строк більше двох місяців) навіть, якщо строк цих блокувань вже закінчився нотаріус повторно притягається до відповідальності, оскільки не включається до переліку і не може вчиняти нотаріальні дії щодо цінного майна. Це є по суті притягненням до одного виду відповідальності за одне й те саме правопорушення.

На першому етапі запровадження даних обмежень обґрунтуванням було те, що державні органи не здійснюють в повній мірі свої повноваження через початок повномасштабного вторгнення. Наразі, всі державні органи на підконтрольній території здійснюють свої повноваження. Останніми змінами до постанови КМУ №164 введена повна заборона вчинення нотаріальних дій нотаріусами, робоче місце (контора) яких розташовано в межах тимчасово окупованих Російською Федерацією територій, включених до переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, затвердженого Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, для яких не визначена дата завершення тимчасової окупації. Таким чином, повністю відпала необхідність існування критеріїв, які пов'язують застосування санкцій у вигляді тимчасового блокування доступу до реєстрів, з правом нотаріуса вчиняти нотаріальні дії щодо цінного майна, тим самим порушуючи статтю 61 Конституції України.

За таких обставин можна вести мову також про суперечність зі статтею 58 Конституції України, відповідно якої закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. Ввівши повторну юридичну відповідальність за одні і ті самі порушення, якої не існувало на момент вчинення даних порушень, регулятор фактично застосовує зворотню дію в часі норм постанови

КМУ №164, які стосуються критеріїв до нотаріусів, яким дозволено вчиняти нотаріальні дії з цінним майном.

Науковці зазначають (Науково-правова експертиза Науково-навчального інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка» від 01.11.2008 року №64-13-106), що відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади можуть діяти виключно в межах, у спосіб та в порядку, визначених в законодавстві України. Тобто по відношенню до суб'єктів вданих повноважень в законодавстві діє принцип так званої «абсолютної зв'язаності». Це означає, що у випадку, якщо в законодавстві не передбачена певна процедура, то орган не вправі обирати алгоритм дій на власний розсуд. Особливо це стосується процедури притягнення до відповідальності за порушення законодавства. У випадку притягнення до відповідальності особа зазнає обмежень своїх прав, гарантованих їй Конституцією України. Ці обмеження можуть бути майновими, організаційними, фізичними тощо. Однак, враховуючи правообмежувальний характер заходів державного примусу, по відношенню до них повинен діяти принцип верховенства права, складовою якого є принцип правової визначеності: особа, до якої можуть бути застосовані санкції повинна знати, за які діяння вони застосовуються, в чому вони полягають, які є підстави для виключення відповідальності тощо. Необхідність у таких знаннях обумовлена в тому числі можливістю оскаржувати порушення встановленого в законодавстві порядку притягнення до відповідальності. Існуючий порядок застосування такого виду санкції як тимчасове блокування доступу до реєстру не містить ряду необхідних складових. Так, в законодавстві відсутні максимальний та мінімальний строк, на який може бути заблоковано доступ. Також в законодавстві не передбачено підстав для диференціації відповідальності. Окрім того, відсутні обставини, які пом'якшують або обтяжують відповідальність. Таким чином, Колегія з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації та Міністерство юстиції України,

анулюючи доступ державним реєстраторам до реєстрів та застосовуючи інші санкції, діє виключно з власних суб'єктивних переконань та не керується жодними положеннями законодавства.

Таким чином, існуючий порядок накладення санкцій на реєстраторів не відповідає верховенству права (складовою якого є права визначеність), закріпленого в статті 8 Конституції України, а також порушує встановлені в статті 19 Конституції України обмеження щодо діяльності органів державної влади. Як наслідок, відсутність розмежування санкцій з порушеннями не відповідає Конституції України.

2. Відповідність процедури розгляду скарг в ході здійснення адміністративного контролю частині 5 статті 55 Конституції України, відповідно до якої кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань, та статті 57 Конституції України, якою кожному гарантується право знати свої права і обов'язки, та відповідність повноважень Міністерства юстиції України щодо здійснення адміністративного контролю частині 1 статті 124 Конституції України, відповідно до якої делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються.

Процедура здійснення Мін'юстом та його територіальними органами розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Мін'юсту регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 р. № 1128 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 р. № 1150), якою затверджено «Порядок розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів міністерства юстиції» (далі – Порядок 1128).

Абзац другий пункту 8 Порядку 1128 передбачає у разі встановлення очевидних порушень закону в рішеннях, діях або бездіяльності державного реєстратора

можливість розгляд скарги невідкладно без колегіального розгляду.

Якщо розгляд скарги проводиться невідкладно і без колегіального розгляду очевидно, що державного реєстратора не запрошують на розгляд скарги, при розгляді скарги не надається можливість надати пояснення, в тому числі скористатися правом захищати свої права, чим порушуються статті 55, 57 Конституції України. Порядок 1128 також не наводить визначення поняття «очевидних порушень».

Абзацом 2 частини 10 Порядку 1128 дозволено не оприлюднювати інформацію про дату, час і місце засідання колегії, що проводиться після відкладення розгляду скарги або для повторного розгляду скарги у визначених законодавством випадках. Абзацом 5 частини 10 Порядку 1128 під час дії воєнного стану дозволено проводити розгляд скарг у сфері державної реєстрації без участі заінтересованих осіб.

Дані норми також позбавляють нотаріуса можливості надавати пояснення, знати про свої права і обов'язки, надавати обґрунтування по суті скарги і залучатися до розгляду питання, яке відіграє ключову роль у провадженні незалежної професійної діяльності, що є порушенням права на захист, а, отже, порушенням статей 55, 57 Конституції України.

На думку науковців, яка викладена в Науково-правовій експертизі Науково-навчального інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка» від 01.11.2008 року №64-13-106, встановлення на законодавчому рівні процедури заочної перевірки державного реєстратора та заочного застосування санкцій не відповідає Конституції України, з огляду на порушення встановлених гарантій прав та свобод людини, а саме норм статей 55, 57 Конституції України.

Абзацом третім пункту 2 Порядку 1128 передбачено забезпечення колегіального розгляду скарг у сфері державної реєстрації Мін'юстом чи його територіальними органами. Склад колегій затверджується Мін'юстом чи відповідним територіальним органом. Разом з тим, питання того, яким чином обирається

склад колегії для розгляду тієї чи іншої скарги ніяким чином не врегульовано, що містить значні корупційні ризики. Під час судового розгляду в процесуальних кодексах чітко зафіксована процедура автоматичного розподілу справ і порушення даної процедури є кримінально карним діянням. Саме тому згідно з частиною 1 статті 124 Конституції України делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Сама по собі «колегіальність» колегії викликає також питання, адже до її складу входять посадові особи, які у своїй більшості перебувають у підпорядкуванні між собою, що безсумнівно не може не відобразитися на їх незалежності та неупередженості.

Пунктом 17 Порядку 1128 передбачено, що рішення, дії або бездіяльність Мін'юсту можуть бути оскаржені до суду.

Разом з тим абзац другий пункту 17 Порядку 1128 встановлює, що у разі скасування судом рішення Мін'юсту за результатами розгляду скарги у сфері державної реєстрації Мін'юст забезпечує новий розгляд такої скарги відповідно до цього Порядку.

Слід зазначити, що до 22 червня 2022 року дана норма існувала в іншій редакції, яка передбачала повторний розгляд скарги у разі скасування судом рішення Мін'юсту за результатами розгляду скарги у сфері державної реєстрації. Однак, Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва № 640/28969/20 від 20.10.2021 (Постановою Касаційного Адміністративного Суду Верховного Суду від 18 травня 2023 року Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 20 жовтня 2021 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 12 липня 2022 року у справі № 640/28969/20 залишити без змін) пункт 17 в редакції Постанови КМ № 288 від 15.04.2020 – було визнано протиправною та нечинною.

Нова редакція пункту 17 Порядку 1128 фактично нівелює рішення адміністративного суду, оскільки дозволяє Мін'юсту проводити новий розгляд скарги у разі скасування судом рішення Мін'юсту, чим в свою чергу також

суперечить частині 1 статті 124 Конституції України, відповідно якої делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються.

3. Відповідність Конституції України повноваження Міністерства юстиції України скасовувати рішення державного реєстратора.

16 листопада 2022 року Конституційний Суд України Рішенням у справі № 3-270/2019(6302/19 за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства «Одестеплокомуненерго» щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого припису статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (щодо непорушності права власності) ухвалив визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), припис пункту 1 частини сьомої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» від 12 травня 2022 року № 2255-IX, а саме «скасування рішення державного реєстратора». Окремий припис пункту 1 частини сьомої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» від 12 травня 2022 року № 2255-IX, також визнаний неконституційним.

Обґрунтуванням визнання неконституційними даних повноважень Міністерства юстиції України на думку науковців є те, що коли Мін'юст скасовує рішення державного реєстратора про державну реєстрацію або відмову у державній реєстрації того чи іншого речового права, то дається оцінка не тільки законності дій реєстратора, але і зачіпаються інтереси особи, щодо якої були проведені реєстраційні дії та яка була/стала носієм права власності чи припинила реєстрацію/зареєструвала суб'єкт

господарювання. Тобто, має місце нормативно-закріплене втручання органу виконавчої влади у правовідносини щодо здійснення права власності на найбільш економічно цінні об'єкти земельні ділянки та інші види нерухомості, а також втручання з боку органу виконавчої влади в свободу здійснення підприємницької діяльності. Дакі дії органу виконавчої влади є проявом неналежного урядування і порушує принцип правової визначеності, що в свою чергу може мати наслідками цілої низки справ в ЄСПЛ проти України.

03.05.23 було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення непорушності майнових прав», який набрав чинності 22.07.2023 року в результаті якого повноваження Міністерства юстиції України щодо скасування рішень держаних реєстраторів було змінено на анулювання рішень держаних реєстраторів. Слід зазначити, що законопроект № 9156-д проходив розгляд у Верховній Раді України за скороченою процедурою: 01 травня він був зареєстрований, а 03 травня вже прийнятий одразу у двох читаннях.

В результаті змін повноваження щодо скасування замінили повноваженням щодо анулювання рішень реєстраторів. При цьому в зауваженнях Головного науково-експортного управління Верховної Ради України наголошено на необхідності уточнення в чому полягає різниця між скасуванням і анулюванням. Автор статті розділяє позицію Головного науково-експортного управління Верховної Ради України щодо нерозуміння різниці між цими повноваженнями і вбачає це формальним обходом рішення Конституційного суду України, що може суттєво загострити ситуацію з правами скаржників і лише створить ілюзію захисту прав та закладе шпарину для майбутніх справ в Верховному Суді та Європейському суді з прав людини.

Підводячи підсумки, слід зазначити, що поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову передбачає наявність трьох незалежних гілок державної влади. Між ними існує механізм стримувань і противаг, який забезпечує неможливість надмірної

концентрації влади в одних руках або в одному із владних інститутів. Правосуддя в Україні мають здійснювати виключно суди. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Для забезпечення законності, рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, незалежності суддів, гласності розгляду справи та повної фіксації технічними засобами, об'єктивної істини, змагальності сторін, обов'язковості рішень суду тощо порядок розгляду справ в судах регулюється процесуальними кодексами. Суди мають повноваження вирішувати спори про право, без вирішення яких досить часто неможливо розглянути скаргу колегією. Враховуючи вищевикладене, на нашу думку, єдиним конституційним способом контролю

у сфері державної реєстрації є судовий контроль. Сподіваємося, що Верховна Рада України повернеться вже найближчим часом до приведення у відповідність Конституції України законодавства у сфері контролю за державною реєстрацією, адже суди нещодавно вже отримали доступ до Державного реєстру прав, а Міністерство юстиції України ініціює відповідні зміни до постанови КМУ №164 в частині виключення критеріїв, яким мають відповідати нотаріуси для повноцінної роботи, як таких, які втратили актуальність адже органи юстиції в повній мірі відновили перевірки в сфері нотаріату (*Судово-юридична газета (https://sud.ua/uk/news/blog/276668-analiz-deyakikh-aspektiv-administrativnogo-kontrolyu-u-sferi-derzhavnoyi-reyestratsiyi-na-vidpovidnist-konstitutsiyi-ukrayini)*. – 2023. – 24.07).

НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

УДК 314.745.23:342.7

<http://doi.org/10.32752/2786-5185-2023-3-1-2-54-75>

В. Васечко

Генеza конституційно-правових основ співробітництва України з країнами ЄС щодо переміщених осіб з України

Проблеми правового регулювання вимушеної міграції та забезпечення реалізації прав осіб вимушено переміщених осіб завжди турбували міжнародне співтовариство. Особливої актуальності вони набули 24 лютого 2022 р., коли мільйони людей, рятуючи життя, вимушені були залишити територію України. Імплементативним рішенням Рада ЄС 04.03.2022 ввела в дію Директиву Ради ЄС № 2001/55/ЄС від 20.07.2001 про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у випадку масового припливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та вирішення наслідків щодо цього.

У статті розглянуто становлення інституту тимчасового захисту та генези конституційно-правових основ співробітництва України з країнами Європейського Союзу щодо переміщених осіб з України. Підкреслено, що з метою удосконалення законодавства, що регулює співробітництво України з країнами-членами ЄС щодо правового статусу осіб з тимчасовим захистом в ЄС важливе значення має дослідження особливостей генези та становлення інституту тимчасового захисту на різних історичних етапах. На основі аналізу джерел права та нормативно-правові акти певного історичного періоду виокремлено три його основні напрями: перший – це генеза системи міжнародного захисту біженців та осіб, які шукають притулок, на універсальному рівні; другий – становлення системи міжнародного захисту біженців та осіб, які шукають притулок, на європейському рівні; третій – формування законодавства щодо співробітництва України з країнами ЄС щодо переміщених осіб з України. На основі аналізу нормативно-правових актів ЄС, зокрема Директиви Ради ЄС № 2001/55/ЄС про мінімальні стандарти

надання тимчасового захисту у випадках масового припливу переміщених осіб та про заходи підтримки балансу у зусиллях держав-членів у зв'язку з прийомом та наслідками такого прийому від 20.07.2001 та Рішенням Ради ЄС 04.03.2022, а також законодавства держав-членів ЄС, досліджено особливості отримання тимчасового захисту вимушено переміщеними особами з України у зв'язку з військовою агресією російської федерації.

Васечко В. Генеза конституційно-правових основ співробітництва України з країнами ЄС щодо переміщених осіб з України. *MIGRATION & LAW*. V. 3, ISSUES 1-2, 2023, P. 54-75. URL: <https://nam.kiev.ua/files/publications/20231-2-mandl.pdf>

UDC 340

DOI 10.31733/2786-491X-2023-1-195-210

**Larysa Nalyvaiko,
Robert W. McGee**

Problems of access to justice and legal assistance of internally displaced persons

Abstract. It was emphasized that in February 2022, Ukrainians faced an unprecedented military aggression by their federation, which led to numerous violations of human rights and international humanitarian law. The restoration of violated rights and freedoms requires systematic efforts of law enforcement agencies and the judicial system of the Ukrainian state, since the vast majority of internally displaced persons have suffered material and non-material damages, lost access to a number of public services, and suffered illegal actions. interference in their lives. Access to justice for internally displaced persons depends on the availability of legal aid. Properly ensuring the access of internally displaced persons to judicial protection is one of the components of the mechanism for restoring the rights and freedoms of persons who suffered as a result of the military conflict. The authors emphasize that internally displaced persons are a vulnerable social

group that needs support and assistance in various spheres of life. It was noted that one of the main guarantees of observing the rights, freedoms and legitimate interests of internally displaced persons is free legal aid.

The problems of implementing the powers of local self-government regarding the integration of internally displaced persons are analyzed. It has been proven that the decentralization of power creates conditions for ensuring the rights of IDPs and persons affected by the conflict, but it is not effective enough. Decentralization of power did not significantly affect the motivation of local self-government bodies to create conditions for the integration of IDPs, help in solving their problems. There is no balance between the scope of powers and resources for their implementation. It is expedient to further strengthen the abilities of local government specialists to assess and take into account the different circumstances in which IDPs find themselves, the specific problems they face. This will allow to improve and harmonize the fragmented policy in the field of integration of IDPs at the local level, which was formed, in particular, due to a lack of experience and expert support.

Larysa Nalyvaiko, Robert W. McGee. Problems of access to justice and legal assistance of internally displaced persons. *Philosophy, Economics and Law Review*. Volume 3, no. 1, 2023, P. 195-209. URL: https://phelr.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/3_1/195-210.pdf

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/39221424>

В. В. Крикун

Правові засади захисту національних інтересів як основа забезпечення національної безпеки держави

У статті розглядається теоретико-сміслове наповнення поняття «правових засад захисту національних інтересів». Особливу увагу зосереджено на спробі проаналізувати підходи

до розуміння сутності та змісту правового захисту національних інтересів держави України із загальнотеоретичних позицій. Здійснено аналіз правового забезпечення національної безпеки в різних формах і проявах в умовах війни. Питання відновлення суверенітету, територіальної цілісності нашої держави та повернення тимчасово окупованих територій нашою державою виникла не тільки зі злочинними проявами Росії, а й через неефективність діяльності внутрішньополітичних еліт протягом чверті століття, їх альтернативне перебування при владі. Дійсно, за цей час не були напрацьовані правові механізми захисту національних інтересів, не напрацьовано все об'єднуючої ідеї, навкруг якої можна було б згуртувати націю. Розробка парових засад захисту національної безпеки відповідно до національних інтересів, основних геополітичних і зовнішньополітичних пріоритетів сьогодні є одним із найважливіших завдань України. Аналіз використання поняття «безпека» свідчить про те, що немає безпеки, відокремленої від життя людини, а категорія безпеки визначається всіма об'єктивними та суб'єктивними чинниками життя людини, суспільства і держави. Зроблено висновок, що національний інтерес визначає сутність як внутрішньої, так і зовнішньої політики будь-якої держави, оскільки він орієнтує її пріоритетні цілі в систему міжнародного співіснування, що визначається насамперед рівнем соціально-економічного розвитку та типом політичного устрою країни, а також історичні традиції, менталітет, ступінь забезпеченості своїх суверенних прав через систему національної чи колективної безпеки та її географічне положення. У національних інтересах України на цьому історичному етапі зробити все можливе, щоб стати активним суб'єктом регіональної політики та долучитися до обговорення проблем європейської безпеки. І, зрештою, все вищесказане не матиме сенсу, якщо серед національних інтересів України не буде суттєве, швидке та відчутне підвищення рівня життя громадян країни. Цей пункт є найскладнішим для виконання, оскільки він передбачає присутність у політиці людей

з високими особистими якостями, здатних поставити інтереси суспільства вище за власні інтереси.

Крикун В. В. Правові засади захисту національних інтересів як основа забезпечення національної безпеки держави. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 1, 2023, С. 16-22. URL: http://apnl.dnu.in.ua/1_2023/3.pdf

УДК 342.7:304

DOI <https://doi.org/10.32782/39221425>

О. І. Кувіла

Доступність правосуддя для осіб з інвалідністю: поняття та зміст

У пропонованій до розгляду статті автором зроблено спробу проаналізувати зміст доступності правосуддя для людей з інвалідністю з різними видами порушень (фізичними, сенсорними, психічними та інтелектуальними). Передусім зосереджено увагу на розумінні поняття доступності як засобу виявлення й усунення перепон і бар'єрів у житті представників зазначеної категорії населення під час доступу до фізичного оточення, до транспорту, до інформації та зв'язку, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій і систем, а також до інших об'єктів і послуг. Наведено існуючі наукові розуміння категорій доступності для людей з інвалідністю об'єктів і послуг, правосуддя, доступу, а також закріплену в національному законодавстві дефініцію поняття «бар'єр». Зазначено про наукову характеристику ментальних, фізичних, інформаційних, інституційних та фінансових бар'єрів на шляху до інтеграції людей з інвалідністю в соціум. Резюмовано, що всі перелічені бар'єри без винятку стосуються теми доступності правосуддя для людей з інвалідністю. Запропоновано вважати складовими доступності правосуддя для осіб з інвалідністю, окрім іншого, доступність процесів, які передують розгляду справ у судовому процесі; доступність адвокатури і

прокуратури; доступність безпосереднього розгляду судових справ у рамках судових процесів; доступність прилеглої території та будівель суду, інформації (письмової та усної), що надається в рамках діяльності судових органів. Доведено, що поняття «доступ до правосуддя» вужче за змістом від поняття «доступність правосуддя». Цей висновок підтверджено нормами статті 13 Конвенції про права осіб з інвалідністю. Насамкінець у статті наведено перелік конкретних перешкод, що зумовлюють бар'єрність правосуддя для осіб з інвалідністю, серед яких недоступність більшості будівель судів, неналежний рівень обізнаності осіб, які працюють в сфері здійснення правосуддя, з питання прав осіб з інвалідністю, відсутність інформації про заходи забезпечення доступу осіб з інтелектуальними та психосоціальними порушеннями до судових проваджень тощо.

Кувіла О. І. Доступність правосуддя для осіб з інвалідністю: поняття та зміст. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 1, 2023, С. 23-28. URL: http://apnl.dnu.in.ua/1_2023/4.pdf

УДК 343.53

DOI <https://doi.org/10.32782/39221427>

Н. О. Максименцева

Політична відповідальність депутата парламенту як елемент політичної безпеки: досвід ЄС

У статті зазначено про засади політичної відповідальності депутатів парламенту як елементу політичної безпеки. Встановлено, що відповідно до норм чинного законодавства України народний депутат України є представником інтересів Українського народу та його уповноваженим. Отже забезпечення реального представництва інтересів громадян, умови всебічного закріплення у чинному законодавстві та вжиття заходів до реалізації прав і свобод людини і громадянина є гарантією

національної безпеки та її складової - політичної безпеки.

Ураховуючи умови адаптації чинного законодавства до вимог ЄС та імплементації його норм доцільно дослідити положення європейського законодавства щодо встановлення механізму політичної відповідальності депутатів Європейського парламенту.

Автором встановлено наступні складові змісту правовідносин політичної відповідальності депутатів Європарламенту. До них можна віднести наступні: 1) встановлення вимог до належної поведінки парламентарів, поваги один до одного, заборону висловлювань, що можуть образити чи протирічати нормам належної поведінки, створення Консультативного комітету Європарламенту; 2) визначення правил щодо організації контактів з різними групами суспільства, встановлення зв'язків та налагодження комунікації; 3) фінансова прозорість діяльності депутатів, створення Бюро з метою контролю такої діяльності.

У статті підкреслено, що вимогами встановлення відповідальності за порушення вимог, визначених до діяльності парламентарів, можна визнати наступні: а) дотримання прав та свобод, демократичних засад здійснення такої діяльності та визначає заборону незаконного звуження прав та свобод депутатів щодо здійснення останніми своїх безпосередніх функцій.

Окремо у статті звернуто увагу на встановлення норм щодо визначення правил поведінки членів парламенту, та особливо на наявність механізму заходів впливу та форм їх реалізації у Європарламенті у разі їх порушення, де поряд із дисциплінарними заходами можуть також застосовуватись і заходи фінансового характеру у вигляді штрафів.

Максименцева Н. О. Політична відповідальність депутата парламенту як елемент політичної безпеки: досвід ЄС. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 1, 2023, С. 35-40. URL: http://apnl.dnu.in.ua/1_2023/6.pdf

УДК 342.553

DOI <https://doi.org/10.32782/39221383>

В. Д. Барвіненко

Принципи місцевого самоврядування в українській муніципальній літературі

У статті наголошується, що на сучасному етапі муніципальна реформа уповільнилася, але це не означає, що вона втратила свою актуальність. Вимушена пауза як раз і надає можливості, яких у процесі здійснення муніципальної реформи в Україні поки що не було, – оцінити у середині етапу реформи проміжні здобутки та виявити недоліки. Таким чином, коли проведення муніципальної реформи активізується, можна буде відкоригувати

наступні дії. Оцінку ефективності проміжних результатів варто здійснювати з урахуванням їхньої відповідності принципам місцевого самоврядування в Україні.

Метою статті є аналіз стану дослідженості принципів місцевого самоврядування в Україні на монографічному рівні (на матеріалах однойменної праці С.В. Малікова).

Резюмовано, що дисертаційне дослідження С.В. Малікова на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Принципи місцевого самоврядування в Україні», яку автор успішно захистив у 2012 році, є одним з небагатьох монографічних досліджень, присвячених цьому питанні у національній науці муніципального права. Воно не втратило своєї актуальності з огляду на низку факторів, основними з яких є вагоме (але водночас лаконічне викладене) теоретичне підґрунтя для авторських висновків та пропозицій, а також те, що робота виконана «на стиці» конституційного права та міжнародного (європейського) права. Також, особливий науковий інтерес представляє авторський аналіз європейських документів, які містять принципи місцевого самоврядування (Хартія урбанізму 1992 р., Європейської декларації міських прав 1992 р., Європейської конвенції про ландшафти 2000 р., ін.).

Зазначено, що певним недоліком є те, що, аналізуючи муніципальне законодавство, автор не звертається до принципів, викладених у Законі України від 11 липня 2001 року «Про органи самоорганізації населення». Також, дисертацію було захищено до того, як було прийнято Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Наголошено, що це окреслює перспективи подальших творчих розвідок у цьому напрямі.

Барвіненко В. Д. Принципи місцевого самоврядування в українській муніципальній літературі. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 6, 2022, С. 25-29. URL: http://apnl.dnu.in.ua/6_2022/4.pdf

УДК 342.515

DOI <https://doi.org/10.32782/39221349>

О. М. Мудра

Система нормативно-правових актів, що регулюють право законодавчої ініціативи

Актуальність статті полягає в тому, що сувора юридична регламентація потрібна не лише законодавчій діяльності, а й законодавчому процесові на різних його стадіях. Аналіз законодавчого процесу, його стадій як самостійних об'єктів правового регулювання необхідний і важливий. Тут враховуються особливості законодавчої доктрини й практики різних країн, які виражаються в тих чи інших формах юридичної регламентації законодавчого процесу в цілому і його окремих етапів. Наголошено, що суб'єкти законодавчої ініціативи вступають у правовідносини не лише із законодавчим органом. У процесі реалізації права законодавчої ініціативи виникають також відносини між суб'єктами права законодавчої ініціативи та авторами законопроектів. З'ясовано, що питання законодавчої ініціативи врегульовані різними нормативно-правовими актами, тому необхідно, щоб новий закон надав системі цих актів гармонійності,

узгодженості та несуперечності. Зроблено висновок, що право законодавчої ініціативи як інститут права є системою взаємопов'язаних правових норм, які регулюють вузьке коло відносин і утворюють самостійний елемент системи права – інститут конституційного права. Тому визначення системи нормативно-правових актів, які регулюють питання законодавчої ініціативи, має не лише теоретичне, а й досить важливе практичне значення. Завдяки точному визначенню ознак кожного окремого виду нормативно-правових актів встановлюється чітка сфера правового регулювання цих відносин, що не допускає заміни одного виду актів іншим. Крім цього, є можливість простежити взаємозв'язок нормативно-правових актів, визначити їх ієрархію. Це сприятиме зміцненню законності правових актів, підвищенню їх ефективності та якості. Виявлена під час аналізу системи нормативно-правових актів недостатня врегульованість права законодавчої ініціативи та законодавчого процесу в цілому в сучасних умовах ускладнює взаємини між суб'єктами цих правовідносин, негативно впливає на їхню діяльність та якість законів, які приймає Верховна Рада. Внаслідок цього виникають перешкоди у створенні цілісної, гармонійної і досконалої системи законодавства, що ускладнює правове регулювання суспільних відносин в цілому.

Мудра О. М. Система нормативно-правових актів, що регулюють право законодавчої ініціативи. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* № 5, 2022, С. 20-27. URL: http://apnl.dnu.in.ua/5_2022/4.pdf

УДК 340.1
DOI <https://doi.org/10.32782/apdp.v97.2023.20>

**В. І. Риндюк,
О. М. Гришко**

Упорядкування законодавства щодо територіального устрою України

У статті проаналізовано сучасний стан нормативно-правового регулювання територіального устрою України. Зазначено, що на законодавчому рівні зміст поняття «територіальний устрій України» не визначено, а в тексті Конституції України одночасно використовуються два терміни «територіальний устрій України» (назва розділу IX та ст. 132) та «адміністративно-територіальний устрій України» (ст. 133). Відповідно до п. 13 ст. 92 Конституції України територіальний устрій України визначається виключно законом України. Однак, на сьогоднішній день відповідний комплексний закон так і не прийнятий, а питання адміністративного устрою України регулюються Конституцією України, окремими положеннями Земельного кодексу України, закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та правовим актом ще радянського періоду – Положенням про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР від 12.03.1981 р.

Стан нормативно-правового регулювання територіального устрою України не відповідає сучасним реаліям. Невпорядкованість та явно застарілий характер частини положень законодавства щодо територіального устрою України, а також наявні прогалини та неузгодженості нормативно-правового регулювання цілої низки питань, значно ускладнюють його застосування на практиці. Разом з тим, процеси «декомунізації», «дерадянізації», «дерусифікації», які сьогодні відбуваються в нашому суспільстві та державі, та спричиняють значну кількість перейменувань адміністративно-територіальних одиниць, потребують якісного, цілісного та оновленого законодавчого регулювання питань територіального устрою України.

Верховна Рада України неодноразово робила спробу прийняти базовий закон з питань територіального устрою України. На сьогоднішній день на розгляді в Верховній Раді України знаходиться законопроект поданий Кабінетом Міністрів України (№ 4664 від 28.01.2021 р.). В статті окреслено ряд недоліків чинного законодавства та обґрунтовано нагальну потребу прийняття відповідного закону України,

який би комплексно врегулював конституційно-правовий інститут територіального устрою, вирішив питання, які не врегульовані чинним законодавством. Зокрема, це визначення самого поняття територіального устрою, правового статусу і видів адміністративно-територіальних одиниць, чітких повноважень органів публічної влади в цій сфері, деталізованого порядку утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж, віднесення до різних категорій, найменування та перейменування адміністративно-територіальних одиниць.

Риндюк В. І., Гришко О. М. Упорядкування законодавства щодо територіального устрою України. *Актуальні проблеми держави і права.* № 97 (2023), С.159-165. URL: <http://apdp.in.ua/v97/20.pdf>

УДК 342.4:343.2

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

О. Ю. Водянніков

Конституція і злочин: теорія криміналізації в світлі конституційної концепції Ultima Ratio

Стаття присвячена питанню теорії криміналізації, її конституційних принципів у більш широкій 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 nullum crimen, що стали засадничими для сучасного кримінального права і з яких в другій половині XX 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 ненадіянняжакимому, 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 impetium 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.

Водянніков 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>

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 7 (110) 2023

(01 липня - 31 липня)

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

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 28.07.2023.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 6,77.
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.