



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- СУСПІЛЬНА ДУМКА

∨ *Командна робота уряду та громад:
критичні точки*

- ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

∨ *Дорога до якісного правосуддя.
Як європейський досвід може допомогти
реформі судової системи України*

№ 10 жовтень 2023

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 10 (113) 2023**

(01 жовтня -31 жовтня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

Редакційна колегія:

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

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

Заснований у 2014 році
Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

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

ЗМІСТ

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ	3
КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ	9
СУСПІЛЬНА ДУМКА	
<i>О. Заболотна</i> , Центр спільних дій: Чи потрібна поствоєнній Україні міцна рука і нова президентська Конституція?.....	14
<i>І. Федорів</i> , LB.ua: Хто хоче взяти під контроль Верховний Суд і чим це нам загрожує?.....	19
<i>О. Заболотна</i> , Forbes: «Коли людина концентрує в руках всю владу, перетворюється на диктатора». Яка форма правління для України наразі була б найефективнішою?.....	22
Лабораторія законодавчих ініціатив: Ліквідація Комітету свободи слова: закономірний кінець чи перемога цензури... 25	
<i>О. Волошин</i> , Центр спільних дій: Командна робота уряду та громад: критичні точки	27
<i>М. Загородній</i> , Дзеркало тижня: Державний нагляд за самоврядуванням: чи є консенсус у владі і коли законопроект №4298 винесуть у зал?	29
ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	33
ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР	
<i>Мищенко І., Кібенко О., Пільков К.</i> Формування підходів до напрацювання засадничих критеріїв стратегії діяльності крізь призму.....	38
<i>Ємельянов А.</i> : волонтерство, допомога фронту, справедливі рішення, судова реформа та обшуки ДБР	43
<i>Юрчишин Я.</i> Закон про РЕР: відкинемо маніпуляції.....	48
<i>Кравець Р.</i> Фактор Князева: чому судова гілка влади відлякує інвесторів в український бізнес	49
<i>Кольцов М.</i> Дорога до якісного правосуддя. Як європейський досвід може допомогти реформі судової системи України	53
<i>Демчук П.</i> Не все так погано у нашому домі. Навіть якщо говорити про суди.....	56
НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ	57

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

За ініціативи В. Зеленського в Україні був розроблений власний Концепт реформ на посилення стійкості демократії, який передбачає створення нового суду з питань інвестицій, скорочення кількості депутатів, створення консультативно-дорадчого органу при Президенті для протидії олігархічно-корупційним загрозам, – Концепт запропонували США та іншим партнерам. Прем'єр-міністр України Д. Шмигаль під час засідання Уряду 3 жовтня повідомив, яка подальша доля проекту Плану реформ, винесеного представниками США на розгляд Платформи донорів.

Також 3 жовтня стало відомо про готовність такого документу, як Концепт посилення стійкості демократії в Україні. Цей документ є версією Плану реформ, але вже від української влади.

Раніше про цей Концепт розповідав Президент В. Зеленський, зібравши на нараду в Офісі Президента, у тому числі, керівників САП та НАБУ.

Ініціативи партнерів та інші пропозиції будуть об'єднані в одну дорожню карту змін, зазначив Денис Шмигаль під час засідання Уряду 3 жовтня.

«Запускаємо роботу над єдиним Планом реформ до 2027 року. План охопить усі сфери, які впливають на державні інституції, економіку та взаємодію з громадянами», – сказав Д. Шмигаль.

Як зауважив прем'єр-міністр, Україна має низку документів із пропозиціями реформ від наших партнерів – від 7 рекомендацій ЄС до переліку структурних маяків МВФ. За ініціативи Володимира Зеленського був розроблений Концепт посилення стійкості демократії.

«Цей документ під час візиту до Сполучених Штатів був переданий Президентом України Президенту США Дж. Байдену. Тепер розпочинаємо роботу над створенням єдиного документу – дорожньої карти реформ – на основі Концепту посилення стійкості з урахуванням пропозицій партнерів», – відзначив Шмигаль.

За його словами, План реформ стане частиною майбутньої Української доктрини, засади якої окреслив Глава держави.

«У документ маємо закласти важливі цілі: розвиток державних інституцій, розвиток конкурентної економіки та зміцнення взаємодії між державою, бізнес-середовищем і громадянським суспільством», – зауважив Д. Шмигаль (*Судово-юридична газета* (https://sud.ua/uk/news/publication/282311-v-ukraine-sozdadut-sud-po-zaschite-prav-investorov-i-sokratyat-kolichestvo-nardepov-razrobotan-kontsept-po-porucheniyu-zelenskogo-dokument)). – 2023. – 3.10).

Велика Палата Верховного Суду 19 жовтня 2023 року залишила у силі рішення Касаційного адміністративного суду у складі ВС, який скасував Указ Президента В. Зеленського про фактичне звільнення суддів Конституційного Суду України Олександра Тупицького та О. Касмініна.

Нагадаємо, 27 березня 2021 року В. Зеленський своїм указом скасував Укази Віктора Януковича про призначення судьями Конституційного Суду України Олександра Тупицького та О. Касмініна.

В. Зеленський тоді пояснив це «аудитом указів Віктора Януковича».

Отже, цих суддів КСУ фактично було звільнено з посад.

Однак, 27 жовтня 2022 року, як раніше писала «Судово-юридична газета», Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду Л. Єресько, М. Білак, А. Жука, А. Загороднюка, Ж. Мельник-Томенко скасував указ Президента В. Зеленського про звільнення судді КСУ О. Касмініна (справа №П/9901/97/21).

«Визнати протиправним та скасувати Указ Президента України № 124/2021 від 27 березня 2021 року «Про деякі питання забезпечення національної безпеки України» в частині скасування Указу Президента України від 17 вересня 2013 року №513 «Про призначення О. Касмініна суддею Конституційного Суду України», – зазначили судді КАС ВС.

Велика Палата Верховного Суду у постанові від 19 жовтня 2023 року, що опублікована станом на 25 жовтня лише з резолютивною частиною, зазначила:

«Апеляційну скаргу Президента України Зеленського Володимира Олександровича залишити без задоволення.

Рішення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27 жовтня 2022 року залишити без змін».

Також 19 жовтня Велика Палата Верховного Суду розглянула справу 9901/96/21 за апеляційною скаргою Президента України на рішення Касаційного адміністративного суду від 14 липня 2021 року у справі за позовом Олександра Тупицького до Президента України про визнання протиправним та скасування даного Указу.

«Апеляційну скаргу залишено без задоволення, а оскаржуване рішення – без змін», повідомляє сайт Судової влади про результат розгляду ВП ВС.

Нагадаємо, що 14 липня 2021 року колегія суддів КАС ЗС у складі Наталії Коваленко (головуюча), Олександра Стародуба, Володимира Кравчука, Альберта Єзерова та Сергія Чиркіна визнала незаконним Указ Володимира Зеленського від 27 березня 2021 року про скасування Указу.

Суд дійшов висновку, що Президент не мав права скасовувати акт індивідуальної дії одного зі своїх попередників, оскільки такий акт вже вичерпав свою силу. З поясненням можна ознайомитися за посиланням.

Аргументація постанов ВП ВС від 19 жовтня 2023 року поки невідома (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/284105-bolshaya-palata-verkhovnogo-suda-ostavila-v-sile-reshenie-o-priznanii-protivopravnym-ukaza-vladimira-zelenskogo-ob-uvolnennii-sudey-ksu-tupitskogo-i-kasminina>)). – 2023. – 25.10).

10 жовтня голова Комітету Верховної Ради з питань правової політики Денис Маслов зареєстрував разом з колегами законопроект 10140 про внесення змін до Закону «Про судоустрій і статус суддів» та

деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур суддівської кар'єри. Тексту на ранок 11 жовтня на сайті парламенту традиційно немає.

Нагадаємо, раніше «Судово-юридична газета» публікувала першу версію даного законопроекту. З її текстом можна ознайомитися за посиланням.

Сам Маслов прокоментував законопроект щодо удосконалення процедур суддівської кар'єри так.

«Ці зміни давно назріли. Їх чекає професійна суддівська спільнота, активне громадянське суспільство та міжнародні партнери України.

Серед ключових пропозицій:

– оптимізуємо процедуру добору на посаду судді місцевого суду. Скасовуємо відбірковий іспит. Спеціальна підготовка замінюється початковою підготовкою, яку особа проходитиме вже після призначення на посаду судді Указом Президента. Спеціальна перевірка буде проводитися після кваліфікаційного іспиту;

– змінюємо правила складання кваліф. іспиту. Іспит буде складатися із тестів на когнітивні здібності, історії української державної, загальних знань у сфері права, а також тестів та практичних завдань зі всіх спеціалізацій: адміністративної, господарської, загальної (цивільна/кримінальна). Форму та зміст тестів, завдань затверджуватиме ВККС. Тести та завдання публікуватися не будуть, тільки загальна програма іспиту;

– для успішного складання кваліф. іспиту кандидат має набрати не менше 70% максимального балу за кожним тестом та практичним завданням. Під час добору ВККС додатково встановлюватиме прохідний бал кваліф.іспиту, який необхідно отримати для допуску до наступного етапу добору. Особа, яка успішно склала кваліф.іспит, але не отримала прохідний бал та не пройшла до наступного етапу добору, за своїм бажанням зможе використати такі результати у наступному доборі, оголошеному протягом 2 років, або скласти новий іспит;

– строк перебування в резерві буде становити 2 роки. ВККС зможе зобов'язувати резервістів

надавати актуальну інформацію стосовно їх відповідності вимогам до кандидата на посаду судді. Протягом перебування в резерві особа повинна щорічно подавати декларацію до НАЗК;

– судді та кандидати братимуть участь в єдиному конкурсі в місцевий суд. Для цього надаємо можливість суддям 1 інстанції, які бажають перевестися в інший місцевий суд, скласти кваліф.іспит разом із кандидатами під час добору. Суддя зможе скласти такий іспит тільки за своєю спеціалізацією або обрати декілька на вибір;

при рівних умовах між кандидатами перевага в конкурсі може надаватися особі, яка матиме більший стаж роботи помічником судді;

– під час конкурсу ВККС зможе відмовити у наданні рекомендації, якщо існуватиме обґрунтований сумнів у доброчесності кандидата. У такому разі переможцем буде визнаний наступний у рейтингу кандидат. Це не стосуватиметься суддів, які хочуть перевестися;

– особа, яка отримала від ВККС рекомендацію про призначення на посаду судді, не зможе брати участь в інших конкурсних процедурах до розгляду ВРП такої рекомендації;

– ВРП зможе відмовити у переведенні судді за результатами конкурсу тільки у разі наявності непогашеного дисциплінарного стягнення. Якщо стосовно судді-переможця будуть існувати незавершені дисциплінарні провадження, ВРП має розглянути їх першочергово;

– особа, яка успішно пройшла кваліфікаційне оцінювання під час конкурсу в апеляцію, але не стала переможцем, за бажанням зможе використати результати свого кваліф. іспиту у наступному аналогічному конкурсі, оголошеному протягом 2 років, або скласти новий іспит;

– під час кваліфікаційного оцінювання особа може отримати на етапі співбесіди не більше 30% від загального балу кваліф.оцінювання. Основний бал буде формувати результат кваліф. іспиту;

– з 2025 року удосконалюємо статус ГРД та залучаємо її до конкурсу в місцеві суди. Її склад буде збільшено з 20 до 25 членів (5 осіб будуть

призначатися за пропозиціями бізнес-асоціацій Радою бізнес-омбудсмена, куди входять Європейська бізнес асоціація та Американська торговельна палата), встановлюємо вимоги до висновку про невідповідність судді критеріям доброчесності та професійної етики (судді має бути надана можливість надати заперечення на проєкт висновку; має ухвалюватися 2/3 від фактичного складу ГРД, але не менше ніж 12 голосів; висновок не може ґрунтуватися на оціночних судженнях та має базуватися на обґрунтованій, перевіреній ГРД інформації). ВККС буде «долати» негативний висновок ГРД 2/3 від фактичного складу Комісії, але не менше ніж 9 голосів;

– з 2025 року стосовно всіх осіб, які отримають негативний висновок ГРД під час конкурсу, ВРП призначатиме поліграф на етапі внесення Президенту України подання про призначення;

– після завершення конкурсу в місцеві суди, оголошеного ВККС 14 вересня, резерв кандидатів «обнуляється»;

– суддя, який успішно пройшов кваліфікаційне оцінювання та підтвердив здатність здійснювати правосуддя у відповідному суді буде вважатися таким, що підтвердив відповідність займаній посаді.

Законопроект вийшов об'ємний, але робота над ним продовжується. Тож закликаю всіх бажаючих направляти свої пропозиції щодо законопроекту до Комітету з питань правової політики», – зазначив він (*Судово-юрідична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/282959-kardinalnye-izmeneniya-v-protsedure-otbora-sudey-i-kvalifotsenivaniya-denis-maslov-zaregistroval-zakonoproekt>)). – 2023. – 11.10).

У Верховній Раді зареєстровано альтернативний законопроект №10140-1 до законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур суддівської кар'єри» №10140. Автором альтернативного виступає член Комітету ВР з питань правової політики від «Слуги народу» Іван Калаур.

На відміну від основного законопроекту, цим проектом Закону пропонується:

не визначати на рівні закону критерії доброчесності та компетентності кандидата на посаду судді;

не залучати Громадську раду доброчесності до процедури добору та конкурсу на посаду судді місцевого суду;

положення стосовно статусу та діяльності Громадської ради доброчесності залишити в межах регулювання статті 87, розширивши її зміст та не доповнюючи Закон України «Про судоустрій і статус суддів» новою главою;

залишити чинну редакцію пункту 20 розділу III «Прикінцевих та перехідних положень» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (*Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/284074-v-rade-poyavilsya-alternativnyy-proekt-ob-izmeneniyakh-v-protsedure-otbora-sudey-i-kvalifotsenirovanii>). – 2023. – 25.10*).

Національне агентство з питань запобігання корупції розробило законопроект, яким пропонується доповнити КК України статтею 374-1, передбачивши кримінальну відповідальність за умисне ухвалення суддею завідомо незаконного або необґрунтованого судового рішення (рішення суду, вироку, ухвали, постанови або судового наказу), вчинене з корисливих чи інших особистих мотивів, якщо це завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих фізичних осіб або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб.

Такі дії пропонується карати обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Також пропонується передбачити, що у випадку, якщо зазначені у частині першій статті 374-1 КК дії спричинили тяжкі наслідки, вони каратимуться позбавленням волі на строк від чотирьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Істотною шкодою у статті 374-1 КК, якщо вона полягає у заподіянні матеріальних збитків, пропонується вважати таку шкоду, яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Водночас тяжкими наслідками у цій статті, якщо вони полягають у завданні матеріальних збитків, пропонується вважати такі наслідки, які у двісті п'ятдесят і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Суб'єктом внесення відомостей, що можуть свідчити про вчинення суддею (крім суддів ВАКС) злочину, передбаченого статтею 374-1 КК України, до Єдиного реєстру досудових розслідувань, пропонується визначити керівника обласної прокуратури. Також пропонується передбачити у кримінальному провадженні щодо злочину, передбаченого статтею 374-1 КК України, такі процесуальні гарантії, як погодження керівником обласної прокуратури клопотання про дозвіл на затримання з метою приводу, обрання запобіжного заходу, обшук, а також про застосування інших заходів, у тому числі негласних слідчих (розшукових) дій, що відповідно до закону обмежують права і свободи судді, розгляд яких віднесено до повноважень слідчого судді.

Крім того, пропонується передбачити обов'язкову участь судді, який підозрюється у вчиненні злочину, передбаченого статтею 374-1 КК України, під час розгляду таких клопотань.

Як зауважує НАЗК, згідно з опитуванням населення та бізнесу «Корупція в Україні 2022: розуміння, сприйняття, поширеність» важливою для громадян залишається проблема несправедливості у системі правосуддя. Про вищезгадану проблему зазначили 78,7% опитаних, тож вона зайняла 5-те місце в рейтингу найважливіших викликів.

Одним із превентивних засобів для забезпечення ухвалення законних та обґрунтованих судових рішень є інститут кримінальної відповідальності суддів за свавільне зловживання своїми повноваженнями. Тривалий час в Україні залишалась чинною стаття 375 Кримінального кодексу, яка встановлювала кримінальну відповідальність

за постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови.

Однак своїм рішенням від 11 червня 2020 року № 7-р/2020 Конституційний Суд України визнав статтю 375 КК України неконституційною.

Разом з тим, зазначає НАЗК, згідно з міжнародними стандартами судді можуть нести кримінальну відповідальність за умисну неналежну поведінку під час здійснення правосуддя.

Для належного виконання Рекомендації XIII Групи держав проти корупції варто передбачити особливі гарантії для суддів у кримінальних провадженнях щодо умисного ухвалення незаконного або необґрунтованого судового рішення.

Наразі наявні особливості початку досудового розслідування кримінальних правопорушень, вчинених тільки суддею Вищого антикорупційного суду, що визначені у статті 480-1 КПК. Тож, як вказує НАЗК, для посилення процесуальних гарантій суддів, що здійснюють правосуддя не у ВАКС, пропонується передбачити, що керівник обласної прокуратури вносить до ЄРДР відомості, що можуть свідчити про вчинення суддею злочину, передбаченого статтею 374-1 КК. Також пропонується передбачити процесуальну гарантію у вигляді погодження керівником обласної прокуратури у такому кримінальному провадженні ряду клопотань, зокрема клопотань про дозвіл на затримання з метою приводу, обрання запобіжного заходу, обшук та ін. (*Судово-юридична газета (https://sud.ua/uk/news/publication/283497-sudey-budut-nakazyvat-za-prinyatie-zavedomo-nezakonnogo-ili-neobosnovannogo-sudebnogo-resheniya). – 2023. – 18.10).*

Президент Володимир Зеленський Указом від 16 жовтня призначив члена Дорадчої групи експертів, яка буде оцінювати кандидатів до Конституційного Суду України.

Так, членом Дорадчої групи призначена Оксана Васильченко – директор Навчально-наукового інституту права Київського

національного університету імені Тараса Шевченка.

Її заступником у Дорадчій групі призначили Ігоря Процюка – завідувача кафедри теорії права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Отже, Дорадча група експертів сформована у повному складі.

Як відомо, нових суддів Конституційного Суду України відповідно до закону №3277-ІХ відбиратимуть за конкурсом, в якому вирішальну роль буде грати голос міжнародних членів.

Так, відповідно до цього закону протягом 6 років кандидатів до КСУ відбиратиме Дорадча група експертів, в яку входять 6 осіб:

-одна особа, призначена Президентом

-одна особа, призначена Верховною Радою

-одна особа, призначена з'їздом суддів (до першого складу Дорадчої групи експертів замість з'їзду призначення здійснює Рада суддів)

-одна особа, призначена Кабміном за пропозицією Венеційської комісії

-дві особи, призначені Кабміном за пропозиціями міжнародних та іноземних організацій

Члени від Венеційської комісії та міжнародних та іноземних організацій мають вирішальний голос.

13 жовтня 2023 р. Кабмін розпорядженням №924-р визначив цих членів, призначивши перший Дорадчої групи експертів та їх заступників щодо оцінювання кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України. До цього складу увійшли:

Ганна Сухоцька – колишній член Венеційської комісії від Польщі, член Дорадчої групи експертів (за згодою)

Алеш Залар – колишній міністр юстиції та внутрішніх справ Республіки Словенія, член Дорадчої групи експертів (за згодою)

Морін О'Коннор – американський юрист, суддя у відставці, колишній Президент Конференції суддів США, член Дорадчої групи експертів (за згодою)

Також Кабмін призначив заступників членів ДГЕ:

Марек Зубік – польський правознавець із значним досвідом роботи в судах, заступник члена Дорадчої групи експертів (за згодою)

Річард Барретт – член Венеційської комісії від Ірландії, заступник члена Дорадчої групи експертів (за згодою)

Томас Б. Гріффіт – американський науковець, колишній федеральний суддя, заступник члена Дорадчої групи експертів (за згодою) (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/283387-vladimir-zelenskiy-naznachil-chlena-soveschatelnoy-gruppy-ekspertov-kotoraya-budet-otbirat-kandidatov-v-ksu>). – 2023. – 16.10).

Суддя Конституційного Суду України Олександр Петришин на запрошення юридичного факультету Університету Миколаса Ромеріса, перебував у Литовській Республіці, де 20 жовтня цього року взяв участь у Міжнародній науково-практичній конференції „Конституційний контроль як засадничий складник демократичної держави“, що проходила в м. Вільнюс.

Захід організовано Університетом Миколаса Ромеріса спільно з Конституційним Судом Литовської Республіки, Парламентом Литовської Республіки та Асоціацією адвокатів Литви з нагоди 30-ї річниці від дня заснування Конституційного Суду Литовської Республіки.

Відкрила міжнародну конференцію Вікторія Чміліте-Нільсен, спікер Сейму Литовської Республіки. У межах урочистої церемонії до запрошених із вітальними словами також звернулися Голова Конституційного Суду Литовської Республіки Гінтарас Годя, декан юридичного факультету Університету Миколаса Ромеріса Ліра Якулевичене та інші.

Серед запрошених були судді європейських конституційних судів та вищих судових органів, парламентарі, відомі науковці та практики в галузі конституційного права.

Під час тематичних сесій учасники конференції розглянули питання, пов'язані з: історичними передумовами здійснення конституційного контролю, його особливостями на сучасному етапі розвитку правової системи країни, зв'язком конституційного контролю

із доктриною життєздатної конституції (англ. «living constitution doctrine»), захистом людських прав і свобод у контексті постійних викликів глобального юридичного правопорядку та особливостями конституційного контролю в демократичних державах.

Під час четвертої тематичної сесії суддя КСУ Олександр Петришин виступив із доповіддю на тему „Конституційний Суд України в умовах воєнного стану (демократії, яка здатна себе захищати)“.

Зауважимо, що організатори конференції продемонстрували велику повагу до Конституційного Суду України і попросили Олександра Петришина виголосити свою доповідь українською мовою, попри те, що робочими мовами конференції були литовська та англійська.

У своєму виступі суддя розповів про те, що вітчизняний орган конституційного контролю виконує свої функції під час воєнного стану та в такий спосіб бере участь у спротиві агресії російської федерації. Зокрема, суддя повідомив про ухвалені Судом рішення щодо захисту цілої низки конституційних прав громадян за період із 24 лютого 2022 року й до сьогодні.

Крім того, доповідач зазначив, що поряд із напрацюванням власної практики забезпечення доступу до конституційного правосуддя Суд активно прагне використовувати міжнародний досвід у цій ділянці. „У всіх своїх рішеннях Конституційний Суд прагне до використання усталених підходів та стандартів діяльності європейських конституційних судів, провідною ідеєю яких є дотримання принципу верховенства права (правовладдя), демократичних засад діяльності державної влади“, – наголосив Олександр Петришин.

Олександр Петришин від імені Конституційного Суду України привітав литовських колег із 30-ю річницею з дня заснування Конституційного Суду Литовської Республіки та подякував усім присутнім за можливість обговорити актуальні проблеми конституційного судочинства.

Також під час перебування у Вільнюсі суддя КСУ Олександр Петришин відвідав Сейм та Конституційний Суд Литовської

Республіки, де відбулася зустріч із окремими його суддями. Судді обговорили діяльність органів конституційної юрисдикції в обох країнах. Зокрема, розглянули різні аспекти діяльності конституційних судів, серед яких їх повноваження, структурна організація та поточні виклики, з якими вони зіштовхуються.

Окремою темою було питання розвитку двосторонньої співпраці між конституційними судами України та Литовської Республіки.

Олександр Петришин подякував Конституційному Суду Литовської Республіки за постійну підтримку і готовність розвивати двосторонні відносини. „Щиро вдячний

литовському народові та всім інституціям Литовської Республіки за непохитну підтримку України та нашого народу в часи тяжких випробувань. Окремо хочу подякувати колегам із Конституційного Суду Литви за плідну і дружню співпрацю та партнерство між нашими органами, що сприяють втіленню спільних проєктів у галузі конституційного судочинства“, – підсумував суддя КСУ (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/suddya-ksu-oleksandr-petryshyn-u-vilnyusi-vystupyviz-dopoviddu-pered-predstavnykamy>)). – 24.10).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Другий сенат 25 жовтня на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розпочав розгляд справи за конституційною скаргою Атаманчука Василя Івановича.

Як зазначив суддя-доповідач у справі Сергій Головатий, заявник звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на конституційність окремі приписи статті 2 Закону України „Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи“ від 8 липня 2011 року № 3668–VI зі змінами, якими встановлено, що „максимальний розмір пенсії (крім пенсійних виплат, що здійснюються з Накопичувального пенсійного фонду) <...> (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною), призначених (перерахованих) відповідно до <...> законів України <...> „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ <...> не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність“.

Автор клопотання також просить перевірити на конституційність перше речення частини третьої статті 67 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–XII зі змінами (далі – Закон № 796), згідно з яким „максимальний розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність“.

Зі змісту конституційної скарги та долучених до неї матеріалів впливає таке. Заявнику, який є особою з інвалідністю II групи внаслідок виконання обов’язків військової служби з ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, у 1993 році призначено пенсію відповідно до статті 54 Закону № 796 у редакції Закону України «Про внесення змін до статті 54 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“» від 17 червня 1993 року № 3285–XII (далі – Закон № 3285) у

розмірі відшкодування фактичних збитків – 70 відсотків заробітку за роботу в зоні відчуження.

У 2022 році він звернувся до суду першої інстанції із адміністративним позовом, у якому просив зокрема, зобов'язати відповідача (Головне управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області) виплачувати йому пенсію з інвалідності відповідно до частини першої статті 54 Закону № 796 в редакції, що діяла на час призначення йому пенсії, а саме – у розмірі відшкодування фактичних збитків із ступенем втрати працездатності 70% за роботу в зоні відчуження. Суд відмовив йому в задоволенні позову. У рішенні суд, зокрема, зазначив, що перерахунок пенсії з обмеженням її граничного розміру є законним і обґрунтованим та не призвів до зменшення розміру пенсії, яку заявник отримував.

Із висновками суду першої інстанції погодився апеляційний адміністративний суд, який залишив скаргу Василя Атаманчука без задоволення, а рішення суду – без змін. Переглядаючи справу в касаційному порядку, Верховний Суд відмовив заявникові у відкритті касаційного провадження за його касаційною скаргою.

Автор клопотання вважає, що оспорювані законодавчі приписи не відповідають низці норм Конституції України. У конституційній скарзі він наводить чинну на час призначення йому пенсії частину першу статті 54 Закону № 796 у редакції Закону № 3285, відповідно до якої, зокрема, пенсії з інвалідності, що настала внаслідок каліцтва або захворювання, призначають за бажанням громадянина із заробітку, одержаного за роботу в зоні відчуження в 1986–1990 роках, у розмірі відшкодування фактичних збитків, який визначають згідно із законодавством, без обмеження, що, на його думку, становило для військовослужбовців – учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, яким унаслідок цієї катастрофи встановлено інвалідність, гарантії держави щодо нарахування та виплати пенсії у розмірі відшкодування фактичних збитків.

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

На відкритій частині пленарного засідання були присутні суб'єкт права на конституційну скаргу Василь Атаманчук та постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України Максим Дирдін (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/rozglyad-spravu-za-skargoyu-vatamanchuka-yakuu-osporyuye-okremi-prypusy-zakoniv-shchodo>)). – 2023. – 25.10).

Другий сенат 25 жовтня на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розпочав розгляд справи за конституційною скаргою Корецького Олега Павловича.

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Сергій Головатий повідомив, що суб'єкт права на конституційну скаргу звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на конституційність підпункт „в“ підпункту 106 пункту 3 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи“ від 14 січня 2020 року № 440–ІХ (далі – Закон № 440).

Суддя-доповідач поінформував, що Друга колегія суддів Другого сенату відкрила конституційне провадження в цій справі щодо конституційності лише другого речення абзацу третього підпункту „в“ підпункту 106 пункту 3 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 440 та відмовила у відкритті конституційного провадження щодо конституційності абзаців першого, другого, речення першого, третього абзацу третього, абзаців четвертого–сьомого підпункту „в“ підпункту 106 пункту 3 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 440 на підставі пункту 4 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ за неприйнятністю конституційної скарги.

У другому реченні абзацу третього підпункту „в“ підпункту 106 пункту 3 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 440, що ним внесено зміни до статті 87

Закону України „Про державну службу“, і щодо якого у цій справі відкрито конституційне провадження, встановлено таке: „Суб’єкт призначення або керівник державної служби може пропонувати державному службовцю будь-яку вакантну посаду державної служби у тому самому державному органі (за наявності)“.

Зі змісту конституційної скарги та долучених до неї документів і матеріалів випливає, що Олега Корецького було звільнено із займаної ним на державній службі посади через скорочення внаслідок зміни штатного розпису з припиненням державної служби.

Заявник звернувся до Окружного адміністративного суду міста Києва з позовом в якому, зокрема, просив визнати протиправним і скасувати наказ про звільнення його з посади та поновити на посаді, яку він обіймав, або поновити на рівнозначній посаді. Суд відмовив заявникові в задоволенні позову. Шостий апеляційний адміністративний суд апеляційну скаргу заявника залишив без задоволення, рішення Окружного адміністративного суду міста Києва – без змін.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду касаційну скаргу Олега Корецького залишила без задоволення, а рішення Окружного адміністративного суду міста Києва та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду без змін.

Посилаючись на свою судову практику, Верховний Суд, зокрема, констатував, що «вжите у частині третій статті 87 Закону України „Про державну службу“ в редакції Закону № 440–ІХ слово „може“ означає, що на суб’єкта призначення або керівника державної служби не покладається обов’язок з працевлаштування працівників, що вивільняються. Вирішення питання пропонувати державному службовцю вакантну посаду чи ні законодавець залишив на розсуд суб’єкта призначення».

Обґрунтовуючи свою позицію щодо невідповідності оспорюваних приписів Закону № 440 статті 8 Конституції України, заявник твердить, що підпункт „в“ підпункту 106 пункту 3 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 440 не містить критеріїв, якими суб’єкт призначення мав керуватись

в питанні щодо надання або ненадання державному службовцеві, якого попередили про звільнення в зв’язку зі скороченням його посади державної служби внаслідок зміни штатного розпису, пропозиції обійняти іншу посаду державної служби, а відтак суб’єкта призначення наділено широкою дискрецією без жодних обмежень.

На обґрунтування невідповідності оспорюваних приписів Закону № 440 статтям 19, 22, 43 Конституції України, він зазначає, що з 1 травня 2016 року до 24 вересня 2019 року діяла редакція частини третьої статті 87 Закону України „Про державну службу“, згідно з якою звільнення державного службовця „допускається лише у разі, якщо державного службовця не може бути переведено на іншу посаду відповідно до його кваліфікації або якщо він відмовляється від такого переведення“.

У такий спосіб, на думку заявника, державних службовців було захищено від свавільних і протиправних звільнень, а дії роботодавця чітко визначено.

На підтвердження своєї думки щодо неконституційності оспорюваних приписів Закону № 440 автор клопотання посилається, зокрема, на рішення Конституційного Суду України, рішення Європейського суду з прав людини та документи Комітету Міністрів Ради Європи.

Дослідивши матеріали справи на відкритій частині пленарного засідання, Суд перейшов до закритої частини для ухвалення рішення.

На відкритій частині пленарного засідання був присутній постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України Максим Дирдін (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/sud-rozpchav-rozglyad-spravy-za-konstytucijnoyu-skargoyu-olega-koreckogo>). – 2023. – 25.10*).

Другий сенат Конституційного Суду України 18 жовтня 2023 року на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розглядав справу за конституційною скаргою Євграфової Єлизавети Павлівни щодо конституційності окремих

приписів пункту 7 розділу XII „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 2 червня 2016 року № 1402-VIII (далі – Закон № 1402).

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Віктор Городовенко зазначив, що Єлизавета Євграфова звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій статті 24, частинам першій, четвертій статті 41, частині першій статті 126 Конституції України окремі приписи пункту 7 розділу XII „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 1402 «у частині визначення гарантій суддів Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України до припинення діяльності цих судів Законом України „Про судоустрій і статус суддів“ від 07 липня 2010 року № 2453-VI».

Авторка клопотання твердить, що після набрання чинності Законом № 1402 з 30 вересня 2016 року продовжує здійснювати правосуддя у суді касаційної інстанції, успішно пройшла кваліфікаційне оцінювання та підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді, однак отримує суддівську винагороду відповідно до Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 7 липня 2010 року № 2453-VI (далі – Закон № 2453).

Єлизавета Євграфова звернулася до Окружного адміністративного суду міста Києва з позовом до Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, в якому просила, зокрема, визнати протиправними дії Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо ненарахування і невиконання їй суддівської винагороди згідно з приписами пункту 3 частини третьої статті 135 Закону № 1402 (з розрахунку посадового окладу судді Верховного Суду), зобов'язати відповідача нарахувати і виплатити їй суддівську винагороду у відповідному розмірі, а також провести перерахунок виплаченої

суддівської винагороди з 28 липня 2017 року з урахуванням проведених виплат.

Окружний адміністративний суд міста Києва відмовив у задоволенні цього позову, а Шостий апеляційний адміністративний суд, застосувавши, зокрема, приписи пункту 7 розділу XII „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 1402, залишив зазначене рішення без змін.

Так, суд апеляційної інстанції наголосив, що приписами пункту 7 розділу XII „Прикінцевих та перехідних положень“ Закону № 1402 «законодавець конкретно виокремив наведену категорію суддів, у нашому випадку суддів Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, із кола осіб, на яких можуть поширюватися вимоги визначені цим Законом щодо права на отримання суддівської винагороди у більшому розмірі, та не залежно від проходження кваліфікаційного оцінювання та підтвердження на відповідність займаній посаді (здатність здійснювати правосуддя у відповідному суді) грошове забезпечення цих суддів визначаються Законом України „Про судоустрій і статус суддів“, що діяло у редакції до Закону №1402, тобто до припинення діяльності Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ статус, структура, повноваження, порядок роботи, права, обов'язки, гарантії суддів цих судів визначаються Законом України „Про судоустрій і статус суддів“ в попередніх редакції. З огляду на викладені обставини, з урахуванням наведених норм права, колегія суддів погоджується з висновками суду першої інстанції щодо відсутності підстав для задоволення позовних вимог внаслідок відсутності у позивача права на отримання суддівської винагороди, розрахованої відповідно до Закону №1402».

Авторка клопотання вважає, що окремими приписами пункту 7 розділу XII „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 1402 її „у числі інших суддів вищих спеціалізованих судів, що здійснювали повноваження касаційної інстанції, без будь-якого обґрунтування законодавцем виокремлено в категорію суддів, на яких не поширюються гарантії незалежності

суддів визначені Законом № 1402“, зокрема право на суддівську винагороду у розмірі, визначеному статтею 135 Закону № 1402, та право на відставку на умовах, установлених Законом № 1402.

Єлизавета Євграфова наголошує, що оспорюваними приписами Закону № 1402 „запроваджено дискримінаційний підхід щодо гарантій незалежності суддів вищих спеціалізованих судів, які до початку роботи Верховного Суду (у новому складі) здійснювали повноваження касаційної інстанції, що порушує принцип недопустимості дискримінації, принцип єдності статусу суддів, конституційні гарантії їх незалежності“, що суперечить частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій статті 24, частині першій статті 126 Конституції України.

На думку суб'єкта права на конституційну скаргу, окремі приписи пункту 7 розділу XII „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 1402 „позбавляють“ її права на отримання суддівської винагороди у розмірі, визначеному статтею 135 Закону № 1402, „що становить втручання у право власності (мирне володіння майном), яке захищається статтею 41 Конституції України та статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та є підставою для визнання таких положень неконституційними“.

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

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

На пленарному засіданні була присутня суб'єкт права на конституційну скаргу Єлизавета Євграфова (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/sud-rozglyanuv-spravu-za-konstytucijnoyu-skargoyu-yelyzavety-jevgrafovoyi-yaka-osporuyue>). – 2023. – 18.10).*

Другий сенат 18 жовтня 2023 року на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розглянув справу за конституційною скаргою Плескача В'ячеслава Юрійовича щодо конституційності частини третьої статті 57 Закону України „Про адвокатуру та адвокатську діяльність“ від 5 липня 2012 року № 5076–VI (далі – Закон).

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Олег Первомайський зазначив, що відповідно до частини третьої статті 57 Закону „рішення органів адвокатського самоврядування набирають чинності з дня їх прийняття, якщо інший строк не передбачений рішеннями“.

Автор клопотання у конституційній скарзі вказує, що оспорюваний припис Закону суперечить частинам першій-третьій статті 57 Конституції України, у зв'язку з тим, що:

„Закон передбачає, що рішення Ради адвокатів України, якщо сама Рада адвокатів України не вирішить інакше, вступають в силу негайно з моменту їх прийняття – навіть якщо ці рішення мають характер нормативно-правових актів та потребують їх офіційного у встановленому законом порядку доведення до відома громадян. Тобто за замовчуванням за спірною нормою закону нормативно-правові акти Ради адвокатів України вступають в чинність не з моменту їх оприлюднення, а з моменту прийняття – навіть якщо ці дати значно розбігаються в часі;

Закон дозволяє набрання чинності нормативно-правовими актами Ради адвокатів України без їх офіційного оприлюднення у спосіб, який передбачав би створення ними правових ефектів не раніше моменту, коли учасники правовідносин дізналися чи могли б достеменно дізнатись про їх зміст;

Закон передбачає можливість набрання нормативно-правовими актами Ради адвокатів України чинності без фіксації моменту, дня їх оприлюднення, а також і фіксації автентичного їх тексту. Через це неможливо визначити ані конкретний момент, коли права і обов'язки починають обмежуватись нормативно-правовими актами Ради адвокатів України, ані неможливо встановити автентичну версію такого нормативно-правового акту...“.

На думку суб'єкта права на конституційну скаргу, оспорюваний припис Закону порушує його конституційне право знати свої права і обов'язки (частина перша статті 57 Конституції України), оскільки передбачає, що його права, свободи і обов'язки визначаються, обмежуються нормативно-правовими актами Ради адвокатів України без доведення їх до відома у спосіб, який передбачав би його обізнаність про дату, час, оприлюднення, зафіксований автентичний їх текст, і більше того навіть саму можливість знати про факт прийняття такого нормативно-правового акту.

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

Дослідивши матеріали справи на відкритій частині пленарного засідання, Суд перейшов до закритої частини для ухвалення рішення (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytucijnyy-sud-ukrayiny-pereviryt-na-konstytucijnist-zakonodavchyy-prypys-zgidno-z-yakym>). – 2023. – 18.10*).

Згідно Конституції України, Верховна Рада має складатися з 450 депутатів, які обираються громадянами України прямим голосуванням. Проте на останніх виборах було обрано лише 403 депутати. Така різниця виправдовується тим, що частина територій України перебуває під окупацією і, як наслідок, не брала участі в голосуванні. Але правозахисник Юрій Гуміров зазначає, що такий підхід юридично хибний.

Вказуючи на юридичний нюанс у складі ВРУ в умовах часткової окупації країни, юрист наголошує, що Верховна Рада формується на пропорційній основі, а не на мажоритарній. Громадяни окупованих територій голосували на дільницях у місцях тимчасового перебування, тому в Раді фактично є представники цих регіонів. Але, як вказує правозахисник, вони обрані «за квотою» неокупованих територій, що зводить до нуля частку голосів громадян з окупованих територій.

На думку правозахисника, така ситуація ставить під сумнів конституційність поточного складу Верховної Ради та законів, прийнятих нею.

«З цієї ситуації виходить, що формально ми маємо якусь раду неокупованих територій України, але не конституційну Верховну Раду України. Оскільки вона обрана в складі і способом, не передбаченим Конституцією. Відповідно закони, які приймає ця Рада, не є законами України, а є законами неокупованих територій України. Але ці закони не мають жодного статусу і не передбачені Конституцією. Відповідно вони не можуть породжувати правових наслідків і немає відповідальності за їх порушення», – говорить юрист.

Гуміров вважає це свідченням переконання влади, що окуповані території не повернуться під контроль України. Правозахисник підкреслює, що закони, прийняті таким складом ВРУ, є нелегітимними для територій, котрі будуть звільнені з окупації (*Greenpost (<https://greenpost.ua/news/zakony-yaki-pryjmaye-nynishnya-verhovna-rada-ne-ye-zakonamy-ukrayiny-pravozahysnyk-i57785>). – 2023. – 23.10*).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

О. Заболотна, Центр спільних дій: Чи потрібна поствоєнній Україні міцна рука і нова президентська Конституція?

Нещодавня заява першого віцеспікера та наближеної до президента людини Олександра Корнієнка про те, що влада тестує президентську модель, доволі нео-

днозначна, але небезпідставна. Хоч би скільки сам Корнієнко потім пояснював, що його слова вирвані з контексту, але ж він лише констатував фактичний стан справ. Адже зараз президент

контролює і парламент, і уряд. І найголовніше – очолює силовий блок в умовах війни.

Ідея про розширення влади президента для України завжди актуальна, а бажання будь-якого чергового гаранта Конституції відтяпати побільше повноважень у парламенту і Кабміну – закон. То, може, нам і треба йти туди, наділивши президента на рівні Конституції відповідальністю за виконавчу гілку влади? А якщо ні, то все-таки чому?

Як президенти впливали на владу в країні

Теперішня парламентсько-президентська форма змінила президентсько-парламентську внаслідок внесення змін до Конституції 2004 року. Але, незважаючи на всі зміни до Основного Закону, кожний президент знаходив можливість його порушувати та розширювати свої фактичні повноваження.

За Конституцією 1996 року, парламент затверджував кандидата на посаду прем'єра та міг висловлювати недовіру складу уряду. Але всіх міністрів президент Кучма призначав за пропозицією прем'єра без участі народних депутатів. Тому парламент не контролював ні міністрів, ні доручення президента уряду.

Олігархат у його класичному розумінні породили вибори 1998 року, коли депутатами було обрано представників великого бізнесу. Президент Кучма з допомогою силових структур і через надання доступу до бюджетних коштів контролював цих олігархів.

Під кінець каденції Леоніда Кучми, щоб урегулювати кризу, з порушеннями процедури до Конституції внесли зміни, забравши в президента частину повноважень. Ініціювати вибір кандидатів на посаду прем'єра та більшості міністрів тепер міг парламент, президент обмежився лише кандидатами на посади міністрів закордонних справ та оборони. Увесь склад уряду затверджував парламент. Схожа ситуація була і з генпрокурором і головою СБУ: щоб їх призначити, потрібна була згода депутатів.

Здавалося, що світле майбутнє без порушень Конституції настане після Помаранчевої революції. Проте новообраний президент Ющенко започаткував практику скасування

указів про призначення суддів Конституційного суду і генерального прокурора.

Згодом чинна редакція Конституції заважала Януковичу стати диктатором, тому в липні 2010 року 252 народні депутати звернулися до КСУ, щоб з'ясувати, чи були ухвалені зміни до Конституції 2004 року відповідно до процедури. Конституційний суд погодився, що процедуру порушили, і скасував зміни 2004 року. Повернення до Конституції 1996 року зміцнило одноосібну владу Януковича, і як наслідок ми отримали Революцію Гідності.

21 лютого 2014 року після втечі Януковича парламент конституційною більшістю ухвалив закон про відновлення дії окремих положень Конституції України 2004 року.

Новообраний президент Порошенко продовжив практику попередників і знаходив нові способи порушувати Конституцію. До прикладу, народні депутати наділили його невластивими повноваженнями щодо створення НАБУ, формування конкурсних комісій для добору директора та його призначення на посаду.

Після різкого старту і турборежиму президента Зеленського практично зникли сподівання, що він не порушуватиме Конституції. Продовжуючи практики Ющенка, у березні 2021 року президент скасував указ про призначення Олександра Тупицького і Олександра Касмініна суддями Конституційного суду. Також чинний президент дуже любить давати доручення уряду, хоча за Конституцією він не є головою виконавчої влади. А нещодавній документ, що з'явився в публічному просторі, де доручення прем'єр-міністрові дає вже голова офісу президента Єрмак, тільки закріпили факт того, як вдало Банкова відпрацьовує президентську модель.

Усі ці історії ведуть до одного висновку: незалежно від того, за якою Конституцією ми живемо і хто має більше повноважень – парламент чи президент, змішана форма правління із закладеним у неї дуалізмом (а голови обласних адміністрацій, які наразі координують силовиків і територіальні органи центральної влади в регіонах, призначаються і контролюються президентом) штовхає

президентів порушувати Конституцію, а разом із нею і фундаментальний баланс влад. Тобто рано чи пізно, щоб урівноважити систему державного управління, постане питання самовизначення: куди нам – до парламентської чи президентської республіки?

Чи можливо Україні повторити успіх президентської республіки США?

Коли ми чуємо про успішну президентську республіку, на думку одразу спадають США. Країни Латинської Америки та деякі країни Африки намагалися відтворити цю модель, але все закінчувалося або військовою диктатурою, або скочуванням до рівня бананових республік, з різючим розшаруванням на бідних і багатих та слабкою економікою.

То чому ж система влади в США зробила державу такою успішною? Баланс гілок влади, який закладено в Конституції США 1787 року, фактично залишається незмінним протягом трьох століть. Вона є життєздатною через суму кількох факторів.

По-перше, в Конституції США закладено ефективну систему стримувань і противаг між президентом і парламентом. Якщо президент не схвалює закону, його можуть повторно прийняти двома третинами голосів Сенату та Палати представників. (Хоча зазвичай без волі президента ухвалити законопроект неможливо.) Прихід до влади Дональда Трампа якраз і продемонстрував, наскільки потужно працює система противаг та інституції в цій державі.

По-друге, важливим фактором є те, що США – федерація, а не унітарна держава. Тож кожен штат має суттєву фінансову самодостатність, оскільки через модель розподілу влади між центром і суб'єктами федерації значну частину повноважень і грошей для їхньої реалізації в країні віддано саме на рівень штатів. Тому навіть якби хтось із президентів забажав встановити диктатуру, він не зміг би цього зробити через неможливість зосередити доступ до державних грошей у своїх руках.

Так, дійсно, в нас теж іде процес децентралізації влади, і гроші та повноваження – у громад. Але ж то було до війни. Зараз ми

спостерігаємо війну між Центром та органами місцевого самоврядування за ПДФО військових. Плюс постійні наїзди на не «своїх» мерів, яких відстороняють від влади, використовуючи інструмент військових адміністрацій. Держава стабільно віджимає гроші і повноваження у громад, і це говорить про несталість реформи.

По-третє, двопартійна політична система додає стабільності американській владі, адже змушує збалансовувати протилежні політичні інтереси і враховувати інтереси різноманітних суспільних груп.

А що маємо в Україні? Партії лідерського типу без ідеологій, відповідальності та якихось перспектив у випадку, якщо лідера не стане або він захоче пити з політики. В державі взагалі немає політичної структурованості, але ж і не буде, якщо ми підемо в бік президентської республіки.

Тому сподівання, що, скопіювавши американську систему влади, ми заживемо щасливо, ілюзорні. Адже умови і традиції в нас кардинально різні. Тим більше що, попри всю силу американської системи влади і партійної структурованості, сьогодні ми бачимо, що і в Америці не все гаразд – республіканці перестали бути єдиними після появи постаті Трампа в політиці. Один із провідних конституціоналістів США Девід Вільямс зазначає, що «на жаль, конституційні проблеми такі глибокі, а ризики наступних президентських виборів такі глобальні, що це не триватиме вічно... Ми в Америці не менше за вас потребуємо парламентської системи, бо президентська провокує любові зіткнення і конфлікти».

Противники парламентської республіки часто питають: а що було б з Україною після початку широкомасштабного вторгнення, якби вона була парламентською республікою? Ризики відсутності стабільного уряду звичайно є. Але! Проблеми із формуванням уряду в Україні були і в умовах напівпрезидентської республіки. Вони є і зараз: уряд Шмигала нібито й є, але він не має жодної суб'єктності. Тобто інституція, яка мала б керувати всією виконавчою владою, є лише статистом офісу президента. А в ньому заправляють ті люди, яких ніхто з нас не

обирав. Ці люди обросли своїми апаратами, купую радників і консультантів, які керують усіма процесами в країні, але ж юридично ні за що не відповідають.

Уся система держуправління напхана «своїми» людьми, і це жах. І, як на мене, більший, ніж коаліційний уряд, де партії хоча би номінально просуватимуть найкращих своїх, які будуть конкурувати між собою, а не мовчки виконувати команди бозна кого з офісу президента або конституційно підконтрольного президенту Кабміну. Реформу держслужби провалено вщент. Конкурси на посади всіх рівнів – блеф. Ви ж не думаете, що щось зміниться, коли буде один цар?

Понад те, парламентська республіка в жодному разі не позбавляє державу сильного лідерства. Якби ми були 2019 року парламентською республікою, то Володимир Зеленський намагався би стати прем'єром, а не президентом. А може, у силу цього і не намагався б. Найважливіше, в парламентській республіці є природний розподіл впливу. Очевидно, що найпопулярніший політик країни має очолювати виконавчу владу. Парламентська республіка такий стан справ забезпечує.

Прихильники президентської форми влади малюють апокаліптичні сценарії розвалу країни за умови відсутності сильного президента в час війни і після. «Наші еліти цинічні і безвідповідальні, – справедливо кажуть опоненти парламентської республіки. – Вони за 30 років нічого не зробили для країни, а у разі парламентської республіки просто розтягнуть її на частини».

Однак давайте розглянемо, які механізми передбачені в європейських парламентських республіках на такі випадки. До спільноти яких ми, власне, і зібралися йти.

Чим парламентський досвід Хорватії та Чехії корисний для України

Хорватія є парламентською республікою. Досвід Хорватії для нас актуальний і можливий для наслідування, бо Хорватська війна спочатку спричинила певні авторитарні тенденції, а подальший перехід до парламентської моделі сприяв вступу до ЄС.

Отже, роль президента в державі здебільшого церемоніальна. Він відповідає за представництво держави за кордоном, забезпечує стабільність державного управління, захист незалежності та територіальної цілісності. Але справжня його сила проявляється лише тоді, коли йдеться про війну.

Він є верховним головнокомандувачем збройних сил і призначає все військове керівництво держави. На підставі попереднього рішення парламенту президент оголошує війну та укладає мир, а у разі загрози для держави може приймати рішення про використання військ навіть тоді, коли воєнний стан ще не запроваджений.

Під час дії режиму воєнного стану глава держави може видавати акти, які мають силу закону щодо питань воєнного стану. Щоправда, тільки за умови, коли парламент не працює. Завдяки цьому країна може функціонувати навіть тоді, коли через рівень воєнної загрози неможливо зібрати парламентаріїв на засідання. Більш того, на період дії воєнного стану парламент може надати президенту додаткові повноваження. Для збалансування президентського впливу у конституції Хорватії передбачено, що його рішення має підтвердити парламент, як тільки він збереться. Така система гарантує керованість країною у час війни, одночасно застосовуючи якісні запобіжники від президентської диктатури.

Ще одним прикладом того, що парламентська форма правління може бути цілком успішною, є Чехія. Там президент має традиційні для парламентської республіки церемоніальні повноваження у сфері зовнішніх відносин: приймає вірчі грамоти іноземних послів і формує закордонні дипломатичні установи самої Чехії. Також він є верховним головнокомандувачем збройних сил. Але на практиці питаннями війська здебільшого займається профільний міністр.

Конституція надає президенту повноваження призначати прем'єра та інших міністрів. Проте уряд не може працювати без згоди парламентаріїв. Тому президент лише номінує той склад урядовців, який йому пропонує парламентська більшість.

Модель влади, яку прийняла Чехія в процесі демократизації суспільства, закономірно зробила країну успішною. Вона проста й ефективна, і це сприяє швидкому ухваленню рішень. А злагоджена робота уряду і парламенту допомагає розв'язувати проблеми громадян, а не займатися нескінченною імітацією.

Приклади Хорватії та Чехії показують, що парламентська модель управління державою може бути ефективною, попри побоювання, які існують і серед людей, і у владі.

Безумовно, стартувати в якусь нову конституційну реальність з такого низького рівня довіри до парламенту, який ми маємо зараз, – проблема. Але є тенденція: якщо взяти нинішній (IX) склад парламенту, то більшість депутатів до нього потрапили виключно за рахунок іміджу президента Зеленського. В попередньому парламенті людей, які пов'язані з президентом Порошенком, була щонайменше третина. В парламенті часів Януковича – близько половини тих, хто прямо чи опосередковано пов'язаний із ним і його партією. Тобто в українській системі влади президент – саме та людина, яка найбільше зацікавлена, щоб у парламенті не було кваліфікованих депутатів. Якщо там є слабкі люди без особистого політичного капіталу, то ними легко керувати з Банкової. Таким чином президенти отримують значно більше влади, ніж їм дають виборець і Конституція.

Натомість у парламентській демократії немає подібної залежності від лідера. Для прикладу, в Британії лише за час широкомасштабної війни в Україні змінився вже третій прем'єр-міністр від Консервативної партії. Парламентська система дає депутатам реальний вплив, що робить посаду депутата привабливою для компетентних, відповідальних людей.

Тож яка система влади потрібна нам?

Зараз президент перебуває поза системою розподілу влади в країні, і це порушує

фундаментальний принцип балансу між гілками влади. Цей принцип є наріжним каменем для стійкого розвитку демократії в Україні.

Замість стримувань і противаг наша система наразі продукує протистояння між гілками влади через спроби президента розширити свої повноваження понад ті, які йому відведено Конституцією. Монобільшість у парламенті є тільки номінально – «слуги народу» стабільно користуються голосами ОПЗЖ (хоч би як ця фракція зараз називалася), а також кишенькових парламентських груп. Кабмін – ручний, але загострюється протистояння з органами місцевого самоврядування. І тут дуже логічно нарешті згадати про суспільство, яке виходить на Майдан якраз проти авторитарних лідерів.

Так, тут є протиріччя: українські майдани звергають авторитарних президентів, відчиняють двері іншим політикам, які знову наступають на ті ж самі граблі. В бажанні володарювати над усім і одразу. Тут можна довго розмірковувати, хто і коли лукавить: суспільство на майданах або нові представники влади у високих кабінетах, але все ж таки історично українці не сприймали диктатур. А це говорить лише про загальновідому річ – колективні форми управління державою в нас домінують над одноосібними намаганнями запровадити свої порядки та правити міцною рукою. Тому Україна повинна рухатися саме до розвитку колективних форм управління державними справами. Це передбачає зростання функції контролю парламенту за роботою уряду. Разом із зменшенням впливу президентів та їхніх особистих оточень на владу в державі.

І, так, про майбутнє країни варто чесно говорити вже зараз. Щоб не втрачати дорогоцінного часу для якнайшвидшого відновлення після війни (*Центр спільних дій (<https://centreua.org/analiz-rishen/chy-potribna-postvoyennij-ukrayini-mitsna-ruka-i-nova-prezidentska-konstytutsiya/>). – 2023. – 18.10).*

I. Федорів, LV.ua: Хто хоче взяти під контроль Верховний Суд і чим це нам загрожує?

Для всіх президентів України Верховний Суд був і залишається дуже важливим і бажаним інструментом політичного впливу. Коли Янукович намагався всупереч волі народу очолити країну, «третьої тур» відбувся саме завдяки рішенням Верховного Суду. У 2004-му власне цей суд не дав держзрадникові захопити владу.

Велика Палата прийняла теж чимало історичних рішень: заблокувала повернення на посади звільнених «суддів Майдану», захистила ПриватБанк від претензій Суркісів, не дала повернути його Коломойському, припинила дерібан корисних копалин (Коларівський кар'єр), земель на узбережжі Чорного моря (курорт Коблеве), у Григорівському та Бузькому лиманах, захистила природно-заповідний фонд (регіональний ландшафтний парк «Кінбурнська коса», парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва «Перемога» та «Сирецький гай»), пам'ятки архітектури (садибу Терещенків) тощо.

Парламент розглядає кілька законопроектів, які можуть дозволити Банковій впливати на Велику Палату. Один зареєстрував «батьківщинівець» Сергій Власенко (9643), а інший – представник «Слуги народу» Павло Павліш (9643-1).

Що пропонують нардепи?

Автор першої ініціативи Власенко – незмінний юрист очільниці «Батьківщини» Юлії Тимошенко. Має свою історію взаємодії з Великою Палатою, яка є ключовою в цьому Верховному Суді.

У попередній каденції він звертався до Верховного Суду, аби оскаржити два укази президента Петра Порошенка. Перший стосувався складу комісії, яка мала оцінити діяльність НАБУ, а другий – призначення одного судді Конституційного Суду. Обидві справи програв. Остаточне рішення ухвалювала Велика Палата.

Як бачимо, кількість політичних справ у Верховному Суді доволі значна і не

обмежується виборами. Тому бажання політиків контролювати цей інструмент цілком очевидне. І от зараз, після гучного затримання на хабарі голови суду Всеволода Князева, коли в суспільстві цілком закономірно могла зрости недовіра до суддів, з'являється законопроект нардепа Власенка. А слідом за ним – альтернативний проєкт «Слуги народу» Павліша. Парламентарі пропонують змінити принципи формування виключно Великої Палати.

Ці ініціативи експерти DEJURE розцінюють як спробу захопити Велику Палату. І що цікаво: судді Верховного Суду підтримали більшістю голосів пропозицію «Слуги народу», незважаючи на застереження колег з Великої Палати. Зокрема, голосували за голова Верховного Суду Станіслав Кравченко, його заступник Олександр Мамалуй і секретар Пленуму Дмитро Луспенник. Це видно на стоп-кадрі з відео голосування.

Експерти наголошують, що головна проблема Верховного Суду – в кадрах, а не принципах формування Великої Палати, і пояснюють, чому на таку ініціативу відгукнулася частина Верховного Суду.

«Це не проблема Великої Палати, що Князев узяв хабар і що є не один суддя з російським паспортом. І так, більшість суддів усе ще тяжіє ментально до Банкової. У нас є проблема з кадрами. Але ці законопроекти не вирішують цієї проблеми. Це просто спроба встановити повний політичний контроль над Верховним Судом. Це був би надто великий збіг, коли кілька років підряд заступник голови ОП Смирнов говорить про те, що ВП треба «реформувати», і тут замість кадрового очищення суду з'являється законопроект про фактичне захоплення Великої Палати», – розповідає голова правління Фондації DEJURE Михайло Жернаков.

Кадрово очистити Верховний Суд намагалися ще за Петра Порошенка. Але тоді зайшла лише незначна кількість нових суддів. І поки вони створюють стратегію розвитку інституції,

Власенко і Павліш вирішили змінити правила формування Великої Палати.

Зараз у ній працюють по п'ятеро представників кожного з чотирьох касаційних судів протягом трьох років з правом переобрання ще на стільки років. І очолює цю Велику Палату обраний її членами секретар. Однак до складу також входить Голова Верховного Суду. Тож кількісно це 21 суддя.

Народні депутати Власенко та Павліш пропонують зменшити число до 14 (по троє від кожного касаційного суду і двоє за посадою). Що менше суддів, то легше контролювати суд і більше можливостей впливати на їхні рішення.

Скорочення пропонують, нібито щоб збільшити на двох осіб склад тих, хто залишиться працювати в касаційних судах, – і це прискорить розгляд справ. Тобто про якість і незалежність роботи Великої Палати тут не йдеться. А прискорення розгляду справ у касаційних судах силами двох суддів – сумнівний аргумент.

Також зменшення кількості суддів Павліш обґрунтовує тим, що 5 років тому справ у Великої Палати було більше. Але під час виступу у ВС суддя Дмитро Гудима наголосив, що їх поменшало і в касаційних судах, тоді як про загальне скорочення числа суддів у проєкті законотворців не йдеться.

Ба більше, депутати пропонують зачистити весь чинний склад Великої Палати, замінити його «новим» (незрозуміло, чи і з новим головою ВС).

Суддя Верховного Суду Олена Кібенко, яка виступала під час Пленуму і свого часу працювала у Великій Палаті, пояснює, чому повне перезавантаження ризиковане: «Коли йдеться про одномоментне відкликання всього складу, то постає кілька питань. Якщо це санкція, то за які саме порушення? І навіщо депутати хочуть повернути суддів у касаційні суди, де вони продовжать здійснювати правосуддя? У цьому немає жодної логіки. Якщо суддів з ВП пропонують повернути до касаційних інстанцій, то і з фахом, і з доброчесністю в них усе гаразд. Також тривалий час ми намагалися підтримувати ідею поступової ротації у ВП. Одночасне переобрання всього складу призведе

до інституційного зламу, полетить величезна кількість правових позицій, адже повністю новий склад не буде пов'язаний попередніми позиціями ВП ВС. Це матиме катастрофічні наслідки для єдності судової практики».

Також законотворці пропонують механізм, який дозволить достроково відкликати і замінити суддів у Великій Палаті залежно, наприклад, від конкретних справ. Це також може впливати на те, як поводитиметься суддя у ВП, які рішення ухвалюватиме.

«Упровадження законодавчих ініціатив може мати руйнівні наслідки для Верховного Суду і його незалежності. За законом, цей Суд складається не тільки з чотирьох касаційних судів. Велика Палата – самостійний підрозділ. І дивує пропозиція нібито вдосконалювати лише її роботу. Зараз наступ відбувається не на весь Верховний Суд, а на один його підрозділ. Що буде далі?.. Пропозиція реформувати кожен касаційний суд? Там удосконалити щось або змінити?» – риторично запитує суддя Гудима.

«Наступного року можуть бути вибори, а рішення про встановлення їхніх результатів оскаржують теж у Великій Палаті. Схвалення законодавчих ініціатив про удосконалення її діяльності радше зумовить більше питань у суспільстві, ніж дасть позитивний ефект для роботи ВС. Пропозиція достроково відкликати суддів з Великої Палати чи не найдивніша, доволі небезпечна і теж створює ризики для незалежності суду», – резюмує суддя Верховного Суду.

Власенко та Павліш пропонують політичні справи – про встановлення результатів президентських чи парламентських виборів, всеукраїнського референдуму, а також про оскарження постанов парламенту, актів президента України, ВРП, ВККС України, законності їхніх дій чи бездіяльності – розподіляти не профільному судді, а будь-кому з Великої Палати. Так зростуть шанси, що справа потрапить до «потрібної» людини.

«Ви кажете, що на меншу кількість суддів легше впливати. Але це питання риторичне. Чи можуть теоретично впливати на нинішню кількість суддів? Тоді що? Збільшувати? Так само я не розумію, чому бояться розподілу

справ без урахування юрисдикції суддів і їхнього профілю, коли рішення приймає весь склад ВП. Я реєстрував альтернативний проект до того, що подав Сергій Власенко, щоб можна було запропонувати комітетську версію. Нам потрібен зважений підхід», – каже Павліш.

«Цей процес буде під пильним оком міжнародних партнерів. Для цього я запропонував створити робочу групу, залучити народних депутатів України, науковців, представників громадських організацій, міжнародні та іноземні організації, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи або запобігання і протидії корупції, щоб розробити єдиний консолідований законопроект. Ми хочемо відновити довіру до Великої Палати», – додає парламентар.

Річ не лише в кількості суддів, а й у можливості впливати на кар'єру суддів. Так, автор основного проекту Власенко пропонує забрати справи про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності від Великої Палати до касаційного адміністративного суду.

Для розуміння: Велика Палата розглядала рішення Вищої ради правосуддя про «суддів Майдану» – і багато хто втратив посади. Якби пропозиція народного депутата вже була чинною, то справи слухали б у касаційному адмінсуді різні колегії суддів. Вони можуть не знати нюансів кримінального чи цивільного процесів так, як колеги з відповідних касаційних інстанцій. Саме тому Велику Палату формують з представників усіх чотирьох касаційних судів, а працює вона як єдина колегія.

І оскільки саме зараз роботу кількох тисяч суддів будуть оцінювати і багато хто, ймовірно, не пройде цієї процедури, то законодавче поле можуть формувати, щоб захистити стару систему. Зауважимо: уже є дві тисячі, на половину оголосили конкурс.

Але ще один важливий нюанс. У Великій Палаті значну роль виконує секретар. Він головує на всіх засіданнях. І якщо зараз його обирають судді, які увійшли до ВП, то Власенко і Павліш пропонують, щоб це робили всі судді Верховного Суду, а їх десь 160. При

цьому касаційні суди (інші його рівноцінні підрозділи), за законом, обирають секретарів самі.

Народний депутат Павліш зізнається, що не визначився, який механізм обрання секретаря кращий: «Це питання для мене не принципове. Якщо буде слухна думка, щоб секретаря обирав не пленумом, а Велика Палата, то, може, так і буде. Із цим питанням буду визначатися після ґрунтовного обговорення. Для мене головне в діяльності Великої Палати – це єдність судової практики. Якщо ми цього досягнемо, то це буде показник того, що закон спрацював».

Суддя Кібенко наголошує, що кількість суддів у кожному з чотирьох касаційних судів різна, і пояснює, чому законопроекти не варто доопрацьовувати взагалі: «Найбільше суддів – у касаційному адміністративному суді. Тож якщо обирати секретаря загальною кількістю голосів Пленуму, то голоси одного суду тут переважатимуть. Судді Верховного Суду мають право обговорювати законодавчі ініціативи, які стосуються судоустрою. Це не участь у політичних баталіях, а формування експертної думки. Будь-які зміни в законі мають бути обґрунтовані, і це принцип, який мусить діяти, не лише коли законопроекти стосуються судоустрою. Ми не бачимо в цих проектах належного обґрунтування. Я вважаю, ці ініціативи не треба доопрацьовувати. Їх треба просто відхилити».

Як використали ефект Князева?

Цими двома законопроектами справа не обмежилася. Уже згаданий нардеп Павліш разом з головою комітету з питань правової політики Денисом Масловим («Слуга народу») подав ще один законопроект (9454). Пропонують механізм, який дозволить Банковій тримати суддів у постійній напрузі, а відтак впливати на них.

І якби на момент затримання на хабарі Всеволода Князева такий закон діяв, то це означало б, що можна призначити моніторинг діяльності всіх без винятку суддів Верховного Суду. Дійшло до того, що нардепи пропонують застосовувати поліграф. Схожих законопроектів про поліграф чи моніторинг діяльності всіх

нарепів, якщо підозру вручили хоча б одному, наразі не прийняли.

Фактично «слуги» пропонують запровадити для суддів колективну відповідальність, зазначає у своєму висновку Головне науково-експертне управління: «Моніторинг роботи суду в тому вигляді, як він передбачений у проєкті, має певну подібність до колективної відповідальності суддів за поведінку свого колеги (адже підозрюється у вчиненні правопорушення один суддя, а певні негативні наслідки настають для всіх суддів того суду, в якому цей суддя працює). Але слід зазначити, що, відповідно до ч. 2 ст. 61 Конституції України, юридична відповідальність особи має індивідуальний характер».

І тут зауважимо – запровадження колективної відповідальності ініціює голова і член комітету з питань правової політики.

Висновками ГНЕУ справа не обмежилася. Венеціанська комісія теж сказала своє слово. Вона вважає використання детектора брехні недоречним, бо це недоказовий метод.

Щодо детектора брехні, то для цієї парламентської каденції така ідея не нова. Народні депутати з неї по суті стартували. Одразу після парламентських виборів 2019 року «слуги» влаштували поліграф-шоу, аби з'ясувати, хто з членів фракції міг брати гроші. Тоді поліграф проходив Олександр Дубінський, навіть Давида Арахамію запросили. Але крім медіахайпу, це нічого суттєвого не дало.

Щодо ключового автора законопроєкту, голови комітету Маслова, то він зазначає, що рекомендації Венеціанської комісії про поліграф опрацюють: «З повагою ставлюся до

висновків Венеціанської комісії. Процесуальні права та гарантії опитуваних осіб повинні бути максимально забезпечені. Україна застосовує поліграф при доступі до держпосад з 2016 року як додаткове джерело інформації стосовно кандидатів. Окремі іноземні держави також його використовують. Відповідальність – це наслідки. Негативні наслідки моніторингу відсутні. За своєю суттю це класичне фактове службове розслідування. І його проводять стосовно всіх осіб, які можуть бути причетними до порушення. Щодо застосування до народних депутатів, то схожі законодавчі ініціативи вже подавали на розгляд парламенту».

Голова правління Фондації DEJURE Жернаков наголошує, що Комітет правової політики працює прозоро, але це ще не свідчить про якість законотворчої діяльності:

«Ми вважаємо, усі три законопроєкти руйнують незалежність судової гілки влади. Замість цього треба вирішувати питання кадрового оновлення Верховного Суду. Без нього в Україні не буде ні верховенства права, ні інвестицій. Уже є відповідні рішення РНБО й указ президента. Ми також запропонували народним депутатам своє бачення, як вирішити ситуацію».

Міжнародна допомога, інвестиції і відбудова України залежать головню від того, чи зможе держава якісно побудувати судову гілку влади. Більшість інвесторів не захочуть заводити ресурси в країну, якщо розумітимуть, що не зможуть розраховувати на незалежний суд і чесний захист своїх інтересів (*Lb.Ua*(https://lb.ua/news/2023/10/19/580167_ho_hoche_vzyati_pid_kontrol_verhovniy.html). – 2023. – 19.10).

О. Заболотна, Forbes: «Коли людина концентрує в руках всю владу, перетворюється на диктатора». Яка форма правління для України наразі була б найефективнішою?

Цитата віцеспікера Верховної Ради від «Слуги народу» О. Корнієнка з форуму «Диригенти змін», що в Україні нібито «тестується модель переходу від парламентсько-президентської держави до президент-

ської, з сильним президентом», швидко стала вірусною у соцмережах та ЗМІ. Але згодом Корнієнко заявив, що мова йшла про те, що під час війни роль президента посилюється. Forbes Ukraine розпитав у аналітичині Центру

спільних дій Оксани Заболотної, чи вдала така ініціатива та які існують ризики.

Як влаштована парламентсько-президентська та президентська республіки?

У західних країнах немає таких понять та розподілу форм правління в державі на окремо парламентсько-президентську чи президентсько-парламентську республіки. Вони всі називаються змішаними республіками або напівпрезидентськими.

Практика демократичних країн показує, що більше розвинений у країні парламентаризм, то більше захищена демократія і менші ризики розвернення в бік авторитаризму. Більшість пострадянських країн лишилися з сильними повноваженнями президентів і слабкими парламентами – Білорусь, Казахстан, Вірменія, Азербайджан. Це призвело до появи в цих країнах авторитаризму та залежності від Росії.

Україна також могла постраждати від подібної практики за часів президентства Леоніда Кучми та Віктора Януковича, але через протидію громадянського суспільства, опозиційних парламентських сил цього не сталося.

Єдиною успішною президентською республікою є США. В інших випадках, якщо проаналізувати світовий досвід, країни з такою формою правління скочуються до диктатур або стають відверто «банановими» республіками.

Другий момент – в Україні історично склалась сильна участь народу в політиці. Будь-які спроби запровадити сильну президентську владу наражалися на спротив українського суспільства, через те що суперечили природі українців як народу.

Тобто формулювання «парламентсько-президентська» чи «президентсько-парламентська» республіка придумали в пострадянських країнах. Навіщо?

Це ілюзія. Ми кажемо, що при президентсько-парламентській республіці більший вплив на владу має президент, а коли навпаки – парламент. Насправді ця зміна слів нічого не вирішує по суті.

Завдяки чому США вдалося не скотитися до авторитаризму, будучи президентською республікою?

У США важливим елементом балансування повноважень президента є те, що це федерація. Там сильна федеральна влада. Тут важливий елемент – розпорядження бюджетом країни. Бюджетні видатки федерального рівня в США – це безпека та оборона, а питання порядку, юстиції та податків вирішуються на рівні штатів. Відповідно, у президента немає механізмів для зосередження влади в одних руках.

Натомість в Україні, в унітарній державі, президент може сконцентрувати всю владу й у сфері безпеки та оборони, і у сфері правоохоронних органів. Якщо ж проаналізувати чинну ситуацію, десь так і відбувається. Зараз форма правління в Україні схожа на президентську монархію, коли формально в нас є і уряд, і парламент, але вони повністю залежні від волі президента.

Україна ж не може стати федерацією, тоді в нас з'явиться інша наша традиційна проблема – схильність до феодалізму, роздробленості. Тоді олігархи та регіональні еліти зможуть посилити цей вплив, що точно не є бажаним.

У Конституції зазначено, що Україна – унітарна держава та є республікою, де носій суверенітету і єдине джерело влади – народ. І нічого не зазначено про президентсько-парламентську чи навпаки форму правління. А лиш чітко розмежовані повноваження Верховної Ради, президента, Кабміну. Якщо приймуть президентсько-парламентську форму правління, чим це буде регулюватися? Додадуть в Конституцію про повноваження президенту?

Наразі президент в Україні контролює безпеку та оборону і зовнішню політику. Норма особливості призначення міністрів оборони та закордонних справ насправді викривлює «хребет» всієї виконавчої влади, тому що остання фактично розірвана.

Якщо після війни все-таки наважаться вносити зміни до Конституції щодо зміни форми правління, то будуть змінені статті, де прописані повноваження Верховної Ради, президента та Кабінету міністрів.

Яка форма правління в Україні зараз?

В Україні зараз діє змішана форма правління. Розмови щодо зміни форми мають спонукати суспільство подумати про те, чи справді нам потрібна президентська республіка, чи це бажана форма правління.

Наша організація просуває ідею впровадження в Україні парламентської республіки. У неї є багато переваг, але вона не дуже зрозуміла, що людям, що політикам. Тому що політики звикли до ситуації, коли є сильний президент і можна до нього якось пристосуватися. Але насправді парламентаризм дав би Україні значно більше, ніж президентська форма правління.

Які є переваги залишатися нам парламентсько-президентською країною?

Переваг немає. Тому що у нас є розірваність виконавчої влади між Кабінетом міністрів і президентом. Якщо взяти сферу безпеки й оборони та зовнішньої політики, то парламентського контролю там фактично немає. А парламентський контроль – дуже важливий механізм контролю за діяльністю уряду. Цей контроль фактично відсутній через те, що ці сфери віднесені до сфери впливу президента.

А контролювати президента якось не дуже парламентарям пасує, і вони не дуже хочуть цим займатися.

Яка форма правління для України наразі була б найефективнішою?

Під час війни не можна вносити зміни до Конституції. Різкий перехід на зміну форми правління точно не є можливим. Але в перспективі нам потрібно думати, що Україна може та має стати саме парламентською республікою. Це дає багато переваг, які працюватимуть в довгу, а не залежати від особистості президента.

За парламентаризму політика могла би бути більш прозорою, внаслідок чого зменшилася б корупція. Що відкритіший процес ухвалення рішень, то більше знижуються ризики впливу олігархів та політичних груп.

Також парламентаризм призводить до коаліційності уряду, де кілька партій мають

об'єднатися, щоб сформувати більшість. Це вимагає переговорів і компромісів, і водночас заохочує центральний уряд враховувати регіональні інтереси, співпрацювати з місцевим самоврядуванням для збереження підтримки партнерів по коаліції.

Таким чином, парламент, за умови коаліційності уряду, і між собою співпрацює, і водночас є ефективна взаємодія на місцях.

Має значення, як називати форму правління? Бо управляє той, хто виграв парламентські, а потім і президентські вибори, як, наприклад Володимир Зеленський та пропрезидентська партія «Слуга народу». Чи не скотиться Україна все одно до президентської республіки?

Ми не скотимося до президентської республіки. Не думаю, що в наших умовах ще раз можлива ситуація, коли така велика кількість депутатів буде представлена у Верховній Раді від однієї партії.

Навіть якщо якась партія набере більшість голосів на виборах, вона матиме більшість в парламенті та сформує сама коаліцію. Те, що всі повноваження виконавчої влади будуть сконцентровані в уряді, а не розірвані між президентом і урядом, суттєво впливатиме і на контроль, і на ефективність. І, відповідно, на якість рішень, які ухвалюють для людей.

Прибічники зміни форми правління на президентсько-парламентську говорять, що через широкі повноваження прем'єра та президента між ними можуть постійно виникати конфлікти. Коли ж влада буде сконцентрована в руках президента, такого не буде, це буде краще для розвитку демократичної країни. Як ви вважаєте?

Насправді для розвитку демократичної країни є правильна парламентська процедура. Згадаймо «турборежим», коли рішення приймалися, але в них не було особливого сенсу і мало які з них були позитивно корисними.

Можливо, в Україні трохи заскладні парламентські процедури, але вони так створені для того, щоб рішення ухвалювали зважено, щоб їх приймали з залученням і парламентських сил, і громадськості.

Коли ж всі подали свої зауваження та пропозиції, коли це опрацьовано, в таких умовах

швидкі рішення неможливі, але водночас така процедура призводить до якісних та зважених рішень.

Попри те, що зараз в Україні діє парламентсько-президентська форма правління, президент подекуди перевищує свої конституційні повноваження. Як чітко розмежувати ці повноваження в законодавстві, сформулювати чіткий механізм регулювання процесу, щоб при переході на парламентську республіку між гілками влади подібного не відбувалося?

Зараз ми бачимо фактично концентрацію влади в руках президента без змін до Конституції. Рішення ж внести зміни до Конституції щодо президентської республіки може створити довгострокову проблему.

Випадок із Володимиром Зеленським унікальний. Якщо пригадати історію, більшість президентів в Україні не мали власної жорсткої парламентської більшості. Навіть у часи Януковича «Партії регіонів» доводилось купувати голоси комуністів, мажоритарників.

Концентрація влади вже призвела до двох революцій в Україні. Якщо повторити практику абсолютної концентрації влади, може бути третя революція. Як правило, коли людина концентрує в руках всю владу, вона перетворюється на диктатора (*Журнал Forbes Ukraine (https://forbes.ua/lifestyle/koli-lyudina-kontsentrue-v-rukakh-vsuyu-vladu-peretvoryuetsya-na-diktatora-yaka-forma-pravlinnyadlya-ukraini-narazi-bula-b-nayefektivnishoyu-rozprovidae-analitikinya-tsentru-spilnikh-diy-oksana-zabolot-03102023-16413). – 2023. – 03.10).*

Лабораторія законодавчих ініціатив: Ліквідація Комітету свободи слова: закономірний кінець чи перемога цензури

Коли (усе ще) народний депутат Нестор Шуфрич отримав підозру про держзраду і втратив посаду голови Комітету зі свободи слова, у парламенті знову постало питання – що робити з комітетом, який за все IX скликання майже не відзначився законотворючою роботою та в якому залишилися три депутати? Ліквідувати? Реорганізувати й об'єднати з іншим комітетом? Чи залишити «доживати» своє?

Пропонуємо подивитися на різні політичні розклади щодо комітету.

Як працював комітет протягом дев'ятого скликання?

За весь цей час на Комітет свободи слова було розписано всього 3 законопроекти. Із них абсолютно всі – від початку повномасштабного вторгнення. Тобто він має найменшу завантаженість роботою серед комітетів Верховної Ради дев'ятого скликання. Резонним виглядає і його кількісний склад – всього три депутати – найменший з-поміж інших.

За даними зі стенограм, за перші 4 засідання комітету 2022 року (тобто всі до повномасштабного вторгнення), кожного разу

одним із піднятих питань були «незаконні» обмеження медіа проросійських політиків – «НАШ» та «Ukraine Public News» (Мураєва та Медведчука відповідно). Фактично, здебільшого завдяки головуванню Шуфрича цей комітет перетворився на рупор проросійських сил, які отримали змогу вкотре заявити про всі ті «переслідування», які випали на їхню важку долю.

А як працював раніше?

Якщо ж оглянутись назад, на восьме скликання, можна побачити абсолютно іншу картину. На той момент комітет мав іншу назву – «Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики» та працював значно активніше. Кількість розписаних законів була значно більшою – цілих 109. Зовсім іншою була і кількість членів комітету, на початок восьмого скликання у його складі налічувалось 10 депутатів.

Чому відбулось таке різке послаблення комітету? Питання в змінах, які відбулися на початку дев'ятого скликання. Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики (аналогічний комітет у восьмому скликанні

називався «Комітет з питань культури та духовності») отримав значне розширення предмету відання. Відбулося це завдяки двом іншим комітетам: із питань свободи слова та інформаційної політики, а також із питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму.

Дотепер комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики має найбільший, серед цих трьох, кількісний склад, як і кількість розписаних законопроектів – 186.

Чому відбувся перерозподіл?

Причиною перерозподілу предметів відання комітету могло бути суто політичне рішення. Голозування в комітетах завжди було предметом політичних домовленостей.

Отож, дев'ятого скликання ОПЗЖ, очевидно проросійська партія, отримала другу найбільшу фракцію в Раді. Важіль впливу у такої фракції теж є – вони претендували і на комітети. За небажання віддавати чи не найтоксичнішій фракції такий важливий політичний ресурс, як головування в комітетах, рішення перерозподілити предмет відання та віддати слабший комітет ОПЗЖ виглядає логічним в межах загального бажання «Слуги народу» сконцентрувати у своїх руках якомога більше впливу.

Теперішній Комітет з питань молоді та спорту став жертвою схожої долі. Не дивно, що головує над ним депутат із фракції меншості – «Батьківщини». Повною картина стає, якщо зважити на те, хто у 2019 став головою Комітету з гуманітарної та інформаційної політики. А це – людина із рядів «Слуги народу» та майбутній Міністр культури та інформаційної політики – Олександр Ткаченко.

Важливим є покращення балансу між комітетами та міністерствами. Такий перерозподіл предмету відання посилив ще одну проблему, пов'язану із контрольною функцією. Як Лабораторія писала раніше, розподіл у вигляді «одне міністерство – один комітет» є найоптимальнішим для якісного виконання контрольної функції. У такому разі кожному міністерству зрозуміло, із яким комітетом потрібно комунікувати та перед ким потрібно звітувати. Та внаслідок рішення

про перерозподіл предметів відання комітету, розпорошується і його контрольна функція – Міністерство культури та інформаційної політики мусить тепер відповідати тією чи іншою мірою аж перед чотирма комітетами. Це негативно впливає як на роботу Міністерства (адже разом із погіршенням координації збільшується і навантаження на нього), так і на ефективність комітетського контролю.

А що далі?

От ми і опинились на роздоріжжі: а що ж робити з таким незрозумілим комітетом? Варіантів декілька. Лунали пропозиції ліквідувати комітет взагалі або об'єднати його з іншим комітетом. Незважаючи на висловлювання представників опозиції, що це, мовляв, стане «перемогою цензури», така «цензура», можливо, не вийде за рамки суто заяв – Комітет з питань свободи слова зараз має настільки обмежені предмети відання, що його обнулення не надто вплине на реальний стан речей. Та це не означає, що «списувати» Комітет з питань свободи слова варто.

Інший варіант – віддати головування одній із інших опозиційних фракцій. Як ми вже підраховували на початку дев'ятого скликання за допомогою методу д'Онדה, кожна із фракцій заслуговує на головування хоча би в одному із комітетів. Наразі є одна фракція, яка такого привілею не має, а саме – фракція «Голос». Проте така зміна не вирішить головної проблеми – Комітет з питань свободи слова залишатиметься так само обмежено навантаженим роботою. Три розписаних законопроекти за все дев'яте скликання – красномовний показник.

Ще один варіант вирішення ситуації – повернення до того розподілу предметів відання, який був на час восьмого скликання. Та є одне «але»: «Слуга народу» станом на зараз не головує над 3 із 23 комітетів. 2 із них отримали зменшення предметів відання порівняно з минулим скликанням. Отож, чи буде наявна політична воля задля збалансування спроможності різних комітетів? Це може бути не вигідно для правлячої коаліції.

Політична воля або смерть (Комітету)

У цьому скликанні Комітет із питань свободи слова є одним із найменш результативних. Ліквідація або зміна його голови не вирішує тієї проблеми, яка виникла цього скликання. Для реального її вирішення необхідна насамперед політична воля – повернути стан речей, який був восьмого скликання – коли коаліція не

мала настільки домінуючої ролі у комітетах Ради. А поки цього не станеться – Комітет із питань свободи слова так і залишиться одним із найменш завантажених комітетів Ради (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2023/10/19/7424858/>). – 2023. – 19.10).

О. Волошин, Центр спільних дій: Командна робота уряду та громад: критичні точки

Які рішення парламенту щодо місцевих бюджетів особливо важливі в умовах війни, зокрема, для подальшої відбудови країни?

Баланс між видатками на потреби громад і оборону – нині критичне питання. Потреби сектору безпеки та оборони ростуть, водночас важливо забезпечити базові потреби громад і їхній сталий розвиток. Адже це те, що може додати всім українцям віри в перемогу та краще майбутнє країни.

На цьому шляху дуже важливо, щоб уряд і місцева влада діяли спільно та підсилювали одне одного. Тим часом через рішення Кабміну фінансовий тиск на місцеві бюджети збільшується, а ресурси громад зменшуються. Історія з військовим ПДФО порушила дискусію про те, яким може бути внесок громад в обороноздатність держави.

Пріоритети та ресурси війни

Уряд передусім відповідає за забезпечення необхідними ресурсами наших сил безпеки та оборони, зокрема, він курує закупівлю зброї. Будь-який додатковий ресурс важливий, аби закрити потреби, котрі фінансують виключно внутрішніми доходами.

Оскільки кількість військовослужбовців зросла, як і оплата їхньої праці, то надходження в деякі місцеві бюджети від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) побільшали вшестеро – з 13,3 мільярда гривень у 2021 році до 83,6 мільярда гривень у 2022 році.

Протягом 2023 року громадськість пильно стежила за закупівлями громад, доволі дивними пріоритетами під час війни. Особливо обурили

необґрунтовані, наприклад, ремонти стадіону в м. Ківерці Волинської області за 72,5 млн гривень, Київського райсуду в Одесі за 106 млн гривень чи закупівлі барабанів для укриттів у Києві за 891 тис. гривень. За частину цих рішень відповідальна місцева влада. Однак чиновники державних адміністрацій також. Як у випадку з придбанням музінструментів для бомбосховища, коли саме Дніпровська РДА ініціювала такий тендер.

Інша проблема полягає в тому, що більшість невійськових видатків у державі зараз фінансують з коштів міжнародних партнерів. Їх не можна використовувати на потреби армії і не вдасться перенаправити на сферу оборони навіть за бажання місцевої влади.

Військовий ПДФО у громад забрали

У цій ситуації парламент запропонував передусім зафіксувати рівень видатків на оборону в місцевих бюджетах на рівні щонайменше 10% від щорічних загальних. За таких умов цього року громади мали б виділити на армію близько 30 млрд гривень – більше, ніж вони планують скерувати на житлово-комунальне господарство (25,6 млрд), соціальний захист і соціальне забезпечення (20,4 млрд), медицину (16,3 млрд) або духовний і фізичний розвиток (13,7 млрд). Це значно посилює фінансовий тиск на місцеві органи влади, які в умовах війни і так вимушені оптимізувати видатки.

Цю ідею швидко відклали. А в переддень подачі бюджету на 2024-й оголосили зміни до кошторису поточного року, якими пропонують перевести військовий ПДФО до державного

бюджету вже з 1 жовтня 2023 року і на весь 2024-й.

З одного боку, виправдана ініціатива, щоб закрити оборонні потреби, зокрема, дозволяє уникнути проблем з постійною перереєстрацією військових частин. З іншого – аж ніяк, адже надходження 2023 року вже закладені в плани місцевих бюджетів. Раптові зміни спровокують непередбачувані наслідки, особливо перед опалювальним сезоном.

У кожному випадку розподіл цього ресурсу для деяких громад буде критичним, адже становить лівову частку їхнього бюджету. Зокрема, йдеться про майже половину бюджету Миколаєва. Подібна ситуація актуальна ще для 124 громад. Тож народним депутатам доведеться забезпечити баланс між потребами оборони та громад, зокрема, аби ті виконували делеговані державою повноваження.

За підрахунками експертів Асоціації міст України, 754 громади профінансували заходи, пов'язані з безпекою та обороною, на 52,28 млрд гривень.

Досвід Полтавської області доводить, що часто надходження від військового ПДФО та реальні витрати громад на потреби оборони незіставні. З власної ініціативи місцеві органи влади допомагають військовим більше, ніж отримують податкових надходжень. Окрім того, саме місцева влада опікується тилом – лікуванням поранених, забезпеченням сімей військових освітніми та медичними послугами та іншим.

Для територіальних громад бюджетні зміни означатимуть відчутну втрату ресурсу, який використовують і на делеговані, і на власні повноваження. За підрахунками, якщо забрати надходження від військового ПДФО, фінансовий потенціал місцевих бюджетів упаде на третину у 2024 році. Подекуди буде втрачено бюджет розвитку. Десь зникнуть можливості підтримувати навіть базові потреби.

Ситуація з житлом для ВПО у громадах критично гостра

Забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом – один із тих значних викликів, де без залучення держави не обійтись. З 2014

року проблема залишалася невирішена, а з повномасштабним вторгненням критично загострилася.

У квітні 2022 року Кабмін ухвалив рішення, згідно з яким кошти для формування фонду житла вимушеним переселенцям можна залучати з державного та місцевого бюджетів, від міжнародних донорів і добровільних внесків. У серпні 2022 року тодішній заступник керівника Офісу Президента зазначав, що багатоквартирні будинки споруджуватимуть 5–6 місяців одразу в 16 регіонах. Більш ніж через рік після заяви масштабних робіт так і не розпочали.

Створенням житлового фонду для вимушених переселенців нині опікуються передусім міжнародні донори або місцева влада. Наприклад, у Ковелі Волинської області кошти на обидва проекти будівництва та реконструкції житла виділили з-за кордону. Схожа ситуація і в Житомирі, де будівництво фінансує Єврокомісія.

У Львові, окрім залучення грошей від іноземних донорів, виділили фінансування з обласного бюджету. Цього року на програму відновлення та ремонту житла для ВПО там передбачили 102 млн гривень. За ці кошти планували відремонтувати 23 об'єкти і створити понад 1200 додаткових місць для вимушених переселенців.

Схоже, парламентарі хочуть закріпити цей тренд у наступному законопроекті – перекласти забезпечення ВПО житлом на органи місцевого самоврядування. Так фінансовий тиск на місцеві бюджети тільки збільшиться, а ресурсів на втілення таких планів поменшає.

Які рішення зараз найпрактичніші?

Фінансова децентралізація в Україні стала важливим кроком у зміцненні регіональної самоідентифікації та розвитку місцевих громад. Вона суттєво вплинула на готовність громад до шоків війни. Водночас залишається чимало викликів, пов'язаних з війною, із забезпеченням військовослужбовців.

Зокрема, облаштування укриттів. Воно особливо актуальне для громад біля тимчасово окупованих територій. А також для відновлення навчання у школах.

Для соціальної згуртованості критично забезпечити гідне ставлення до військовослужбовців. Громади могли б зробити свій внесок у покращення умов роботи військово-лікарських комісій, долучитися до програм підтримки ветеранів, розвитку інфраструктури для людей з інвалідністю.

Більш рівномірний розподіл військового ПДФО дозволить більшості громад функціонувати стабільніше. Сприяти силам безпеки і оборони – невластиві громадам повноваження. Але на час воєнного стану такий розподіл їхніх вільних ресурсів може бути виправданим. Проект закону №9559-д має закрити питання про можливість фінансувати потреби оборони громадами. Його ухвалення

на часі. Це дозволяє громадам підтримувати оборону держави, одночасно не вилучає надто багато коштів з місцевого бюджету.

Збільшені повноваження та фінансові можливості для територіальних громад створили так званий новий соціальний договір між громадянами та місцевою владою. Цей договір ґрунтується на взаємній довірі та відповідальності, зокрема, у забезпеченні прямих потреб війни. І також це про збереження найуспішнішої реформи децентралізації та про стабільний розвиток у регіонах. За інших умов відбудовувати країну буде набагато складніше (*Центр спільних дій (<https://centreua.org/analiz-rishen/komandna-robota-uryadu-ta-gromad-krytychni-tochky/>). –2023. – 16.10*).

М. Загородній, Дзеркало тижня: Державний нагляд за самоврядуванням: чи є консенсус у владі і коли законопроект №4298 винесуть у зал?

Сказати, що вирішення питання державного нагляду за органами місцевого самоврядування (ОМС) уже перезріло, не сказати нічого. Результатом відсутності нагляду є постійні конфлікти між центральною і місцевою владою та фактична боротьба за розподіл місцевих бюджетів, як це було на прикладі Чернігова, Рівного та інших міст, де мерів з допомогою судів технологічно відтіснили від займаних посад. Сюди ж можна віднести і затяжне протистояння Банкової та мера Києва Віталія Кличка за посаду голови Київської міської державної адміністрації та глобальну і ще не завершену суперечку уряду з місцевим самоврядуванням за розподіл військового ПДФО.

Звісно, відсутність прописаних норм, які чітко регламентували б взаємовідносини громад і Центру, вигідна Банковій, яка не поспішає, оскільки це дає набагато більший простір для політичних «маневрів» і ручного режиму управління. Але ж і місцевому самоврядуванню теж поспішати нікуди: відсутність контролю дає можливість місцевій владі нерідко приймати сумнівні рішення, особливо стосовно виділення землі, при цьому домовитися з

Банковою, ставши «своїм» мером. І на виборах розрахуватися за «дах». Плюс завжди легше мати на підготовуванні місцевих поліцейських і прокурорів, а не віддавати їх якимось головам місцевих державних адміністрацій (МДА), які за законом координуватимуть діяльність територіальних органів влади включно із силовиками. Тому всі ці сварки з приводу бруківки часто нагадують виставу, що зручна всім.

Однак подальша євроінтеграція неможлива без фіналізації реформи та включення державного нагляду за ОМС. За інформацією профільного комітету ВРУ, 4 грудня 2023 року нардепи збираються в закритому форматі презентувати нову версію законопроекту №4298, який має наблизити цей процес до логічного завершення. Та як виглядатиме текст законопроекту і чи вплине він на ситуацію із законом про столицю, наразі невідомо.

Тому варто ще раз розставити акценти там, де вже спотикалися законодавці, які намагалися завершити реформу системи державного управління та спрогнозувати можливі нові підводні камені консенсусу, що намічається.

Чому це важливо

Нагадаємо, що до 2016 року в Україні державний нагляд за ОМС здійснювали органи прокуратури, повноваження яких було значно звужено у зв'язку із реформуванням. За логікою децентралізації, префектами (а до внесення змін до Конституції це голови місцевих державних адміністрацій) повинні були стати професійні державні службовці, які на рівні області та району мали б лише наглядати за рішеннями ОМС і координувати на цих рівнях діяльність територіальних органів державної влади.

Скасовувати ж рішення ОМС голова МДА може лише в судовому порядку. Для порівняння, така система є набагато м'якшою, ніж у сусідній Польщі, де воєвода (аналог префекта) може одноосібно скасувати рішення, а ОМС уже за фактом повинен оскаржувати таке рішення в суді.

Проблемою на шляху запровадження інституту префектів, окрім прийняття відповідних законопроектів, є внесення необхідних змін до Конституції, де потрібно змінити чинний статус державних адміністрацій. 2015 року розгляд відповідних змін Конституції супроводжувався сутичками та людськими жертвами під Верховною Радою, оскільки на додачу до впровадження нагляду пропонувався і «особливий статус» Донецької та Луганської областей у рамках відомих Мінських домовленостей. Тобто питання на той час стало надто політизованим і ризикованим через напругу в суспільстві. Тому децентралізація пішла, по суті, за рамкою Конституції.

У 2019 році в новому скликанні Верховної Ради перша спроба змін, ініційованих президентом, провалилася через запропоновані надзвичайно широкі повноваження голів місцевих державних адміністрацій. Уже через рік був напрацьований законопроект №4298, який мав би відкрити шлях до вирішення питання державного нагляду. Але ініціатива очікує другого читання вже понад два роки. Що ж цього разу пішло не так?

Історія двох версій законопроекту

Від моменту реєстрації законопроекту №4298 його розгляд відкладався. Спочатку

через пандемію коронавірусу, після спаду якої 2021 року проект №4298 було прийнято в першому читанні.

Законопроектом пропонується запровадити дворівневу систему державного нагляду за законністю рішень ОМС, включно з обласним і районним рівнями. При цьому голова МДА району контролює рішення міських і сільських громад і не підпорядковується голові МДА обласного рівня, який надзирає за рішеннями районних рад. Голова обласної МДА тільки координує діяльність голів районних МДА, що забезпечує більшу незалежність представників державної вертикалі.

Одним із ключових питань є призначення голів МДА, які мають бути професійними державними службовцями. Відповідно, на таку посаду може претендувати або вже діючий голова держадміністрації, або спеціально навчений держслужбовець із кадрового резерву. Також законопроектом впроваджується принцип ротації: кожен голова МДА може обіймати свою посаду не більш як три роки, що має стати антикорупційним запобіжником.

Ще одна важлива норма – це можливість добровільного усунення порушень без наслідків, а також консультування щодо дотримання законодавства, що особливо важливо для невеликих громад, де немає великих і потужних юридичних відділів.

Однак у вересні 2021 року з'явилася нова версія законопроекту до другого читання. Найголовнішою відмінністю другого варіанта №4298 було виключення норми про те, що головою МДА мають бути саме державні службовці. Відповідно, за цією нормою президент може призначити людину не за її професійні навички, а через особисту лояльність. Така варіація законопроекту може породити цілу низку проблем, від уже згаданого ручного режиму контролю за ОМС до повної некомпетентності таких призначенців.

Окрім цього, також було виключено норму, згідно з якою президент має призначити або відхилити кандидатуру на посаду голови МДА впродовж 14 днів, що створює можливість затягнути процес призначення та дає главі держави додатковий важіль впливу.

Другу версію законопроекту справедливо розкритикували як експертне середовище, так і громадський сектор. Щодо місцевого самоврядування, то громади менше цікавилися тим, кому підпорядковуватиметься голова місцевої державної адміністрації та яким – державним чи політичним – буде призначення. Асоціацію міст України на той момент повністю влаштувала форма нагляду, яка, як уже зазначалося, в обох версіях законопроекту є досить м'якою.

Цю варіацію закону, яка розширювала вплив президента на призначення голів МДА, адвокував колишній заступник голови офісу президента з регіональної політики Кирило Тимошенко, якого звільнили в січні 2023 року. Його замінив виходець із місцевого самоврядування Олексій Кулеба, що, найімовірніше, дало змогу законотворцям повернутися до більш конструктивної версії.

Автор законопроекту №4298 нардеп Віталій Безгін переконує, що наразі є консенсус між усіма гілками влади стосовно того, що голови МДА мають бути саме держслужбовцями.

«Законопроект на етапі підготовки нової пропозиції статей по статусу і критеріях призначення та звільнення голови МДА, яка буде презентована 4 грудня в закритому форматі. У нас наявний консенсус на рівні відповідальних усіх гілок центральної влади стосовно того, що голови МДА мають бути держслужбовцями», – каже Безгін у коментарі Руху «ЧЕСНО».

Слова Безгіна підтверджуються принаймні позицією представників ОМС і профільного міністерства: його очільник Олександр Кубраков запропонував повернутися саме до початкової версії законопроекту. Також консенсус наразі існує на майданчику офісу президента та профільного комітету у Верховній Раді.

Проте сам факт наявності другої версії законопроекту свідчить про те, що це рішення потенційно може стати предметом кулуарної боротьби між експертним середовищем, парламентом і Банковою.

Ризики та проблема профільного міністерства

Навіть попри прийняття №4298 у першій версії, нардепи все ще мають після цього

внести зміни до Конституції та запровадити посаду префектів, що наразі неможливо через воєнний стан. Відповідно, до закінчення війни ми матимемо лише перехідний варіант, що робить голів місцевих державних адміністрацій надзвичайно впливовими через нові функції контролю, адже саме фінальні зміни до Конституції повинні остаточно розділити виконавчі органи ОМС і МДА.

Це також збільшує можливості використання адмінресурсу з боку президента під час майбутніх повоєнних виборів, адже голови міських держадміністрацій, окрім виконавчих повноважень, тепер матимуть прямий важіль впливу на органи місцевого самоврядування. Через такий ризик процес призначення має бути позбавлений політичної складової, голови МДА повинні бути виключно професіоналами, які працюють із місцевим самоврядуванням, а не проти нього.

У цьому контексті постає ще одна гостра проблема, на яку, зокрема, звертають увагу представники місцевого самоврядування, – в обох версіях законопроекту №4298 чітко не прописано, як має виглядати процедура державного нагляду на практиці.

За Європейською хартією місцевого самоврядування, процедуру нагляду за ОМС має бути прописано саме в законі, а не в підзаконних актах. Наразі у законопроекті не визначено рамок і термінів розгляду, а також не окреслено переліку актів, які має перевіряти голова МДА. Це створює потенційне широке тлумачення того, що саме має перевіряти голова МДА, на додачу до ризику закладання у таких підзаконних актах підводних каменів для значно більшого їхнього впливу, ніж це визначено самим законопроектом №4298.

Ще один ризик пов'язаний із профільним міністерством. Не буде перебільшенням сказати, що після об'єднання Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури наприкінці 2022 року втратило лідерські позиції в питанні продовження реформи. Не в останню чергу тому, що замість об'єднання відбулося фактичне поглинання, ускладнене глобальною втратою кадрів.

Якщо колишній Мінрегіон був основним драйвером реформ, то сьогодні за напрямом

децентралізації міністерство спроможне підтримувати лише існуючі ініціативи, а опікується ними заступниця Олександра Кубракова Олександра Азархіна, якій бракує досвіду в цій сфері. Наразі профільна заступниця намагається надолужити втрачені позиції та періодично проводить офіційні тематичні заходи. Але важливо розуміти, що експертний пул міністерства, який моделював реформу та робив її разом із профільним підкомітетом на чолі з Віталієм Безгіним, теж втрачено.

Утім, міністерство Кубракова має серйозний конфлікт із громадським сектором, експертним середовищем і представниками місцевої влади через підтримку та активне просування скандальної «реформи» містобудування згідно із законом №5655, який Мінвідновлення досі позиціонує як основу майбутнього процесу відбудови замість стратегії регіональної політики. Також очільник міністерства перебуває в конфлікті з Банковою і, як наслідок, із Кабміном і Мінфіном, що вилилось у позбавлення Мінвідновлення двох третин бюджету на наступний рік.

Натомість найбільшим драйвером реформи наразі є профільний підкомітет, однак і у самому комітеті явно присутня напруга між головою підкомітету Безгіним і головою комітету Оленою Шуляк, яка є основним лобістом скандального №5655 і, по суті, підклала під команду Мінвідновлення, котра повністю довіряє її «експертній» позиції, міну уповільненої дії. Тому депутати, які робили реформу разом з експертним середовищем, зосередилися довкола заступника голови ОП Олексія Кулеби у Конгресі місцевих та регіональних рад при президентові, секретарем якого є екзаступник міністра розвитку громад і територій В'ячеслав Негода. Це також може вплинути на остаточну версію законопроекту №4298.

Відновлення політичної боротьби за столицю

Законопроект №4298 також потенційно зачіпає і ще одну хронічно проблемну тему – голови Київської міської держадміністрації у

Києві. Мер столиці Віталій Кличко ревниво ставиться до своїх повноважень, які є надзвичайно широкими, якщо порівнювати з іншими великими містами.

Саме по собі розведення повноважень не є чимось страшним, за самою логікою децентралізації, повноваження мера та голови КМДА мають бути розділені у такому форматі: мер як представник місцевого самоврядування, що головує в Київській раді та очолює виконавчий комітет, і голова КМДА, який наглядає від імені держави за законністю актів Київської ради.

Безгін переконує, що після прийняття законопроекту №4298 питання столиці не чіпатимуть: «На Київ не вплине ніяк без змін до профільного закону, точніше, без його нової редакції».

Голова профільного підкомітету визнає, що наразі потрібні зміни в закон про столицю, але очевидно, що у Верховній Раді відсутній консенсус з приводу того, як саме має виглядати закон. Але головне інше – Банкова теж не дуже зацікавлена наводити порядок у системі влади столиці. Виною всьому все та ж політична доцільність – у 2025 році місцеві вибори, і команда Зеленського, яка точно претендуватиме на столицю, хоче отримати весь Київ без поділу повноважень. Однак тут знову вмикається фактор євроінтеграції, і нескінченно маніпулювати Києвом у влади – і сьогоднішньої, і наступної – точно не вийде.

Що далі

По-перше, Верховна Рада повинна, нарешті, врегулювати запровадження державного нагляду на рівні законодавства. Це допоможе впорядкувати систему державного управління та синхронізувати центральну і місцеву владу. Однак очевидно, що це лише перехідний етап до змін в Конституцію, які можна буде вносити лише із закінченням воєнного стану.

По-друге, попри те, що остаточний вигляд проекту №4298 до другого читання на сьогодні невідомий, голови МДА однозначно мають бути професійними державними службовцями, а не призначеними за принципом вірності кандидатурами Банкової. Україні потрібно все ж таки визначитися з

межами впливу президента та відмовитися від ручного керування, яке замість конструктивної роботи породжує конфлікти між місцевою і центральною владою.

По-третє, прийняття законопроекту №4298 може потенційно відкрити шлях до прийняття збалансованого закону про столицю, який

нарешті остаточно відділить державні органи від місцевого самоврядування та позбавить Банкову важелів тиску на мера міста (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/reforms/derzhavnij-nahljad-za-samovrjaduvannjam-chi-je-konsensus-u-vladi-i-koli-zakonoprojekt-4298-vinesut-u-zal.html>). – 2023. – 30.10).

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Суддя Конституційного Суду України Г. Юровська провела відео-лекцію про поділ державної влади і механізми стримування та противаг: юридичні позиції КСУ.

Під час лекції суддя розповіла про перші філософські вчення та ідеї принципу поділу влади, зокрема викладені у працях Платона, Аристотеля, Джона Локка та Шарля Луї Монтеск'є.

За її словами, на відміну від концепції англійського філософа Джона Локка, французький правознавець, філософ Шарль Луї Монтеск'є, виключив існування домінуючої гілки влади й утілює принцип рівності трьох гілок влади (законодавчої, виконавчої, судової).

У своїй головній праці «Про дух законів» (1748) Шарль Луї Монтеск'є обґрунтував концепцію «розподілу влади», що стала класичною в політичній теорії та практиці.

Ішлося і про те, що принцип поділу влади уgruntовано на системі стримувань і противаг утілено в Конституції США 1787 року. Водночас деякі українські дослідники вважають, що першим джерелом права, в якому відтворено цей принцип, є «Пакти та Конституція законів і вольностей Війська Запорозького» (1710).

Лекторка зосередила увагу на моделях поділу влади, у контексті яких діють різні механізми стримувань і противаг; висновках Венеційської Комісії щодо поділу і балансу влади та юридичних позиціях органів конституційного контролю (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/video/284271-sudya-galina-yurovskaya-rasskazala-o-razdelenii-gosvlasti-i-mekhanizmakh-sderzhivaniya-i-protivovesov-yuridicheskie-pozitsii-ksu-video>). – 2023. – 27.10).

Українській владі рекомендується якнайшвидше завершити реформу Конституційного Суду України і сформувати його «оновлений склад», щоб він мав змогу «приймати важливі рішення з питань виборів, зокрема, до прикладу, стосовно призначення дати перших загальнонаціональних повоєнних виборів». Відповідні пропозиції містить Дорожня карта виборчої реформи в Україні 2023 в умовах воєнного часу. Цей план Україні пропонують експерти організацій, зокрема, IFES в Україні, робота якої здійснюється за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Міністерства міжнародних справ Канади та британської допомоги від уряду Великої Британії.

Як вказано у рекомендаціях, «незважаючи на те, що проведення виборів наразі неможливо реалізувати, виборча реформа повинна просуватися якнайшвидше». «Враховуючи масштаби викликів для наступних виборів в Україні, Верховна Рада України та інші залучені до прийняття рішень сторони, повинні в інклюзивний спосіб відновити експертну роботу з завершення реформи, і розробити необхідні законопроекти якнайшвидше.

Відповідно до рекомендацій Венеційської комісії (ВК) Ради Європи та Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) прийняття суттєвих змін до виборчого законодавства має відбуватись не пізніше ніж за рік до дати проведення найближчих виборів», – вказано у рекомендаціях.

Також рекомендується прискорити процес відбору нових суддів КСУ за новими правилами.

«Поряд із пріоритетами виборчої реформи, критично важливим є якомога швидше

завершити реформу Конституційного Суду України і сформувати його оновлений склад.

Це необхідно для того, щоб незалежний та ефективний суд мав змогу приймати важливі рішення з питань виборів, зокрема, до прикладу, стосовно призначення дати перших загальнонаціональних повоєнних виборів», – підкреслюється у документі (*Судово-юридична газета (https://sud.ua/uk/news/publication/284137-ukraine-rekomenduyut-skoree-sformirovat-obnovlennyy-sostav-konstitutsionnogo-suda-chtoby-onmog-naznachit-datu-pervykh-poslevoennykh-vyborov)*). – 2023. – 28.10).

26 жовтня Президент В. Зеленський підписав закон 3419-ІХ, який вводить довічний статус публічно значущої особи (РЕР) для народних депутатів, суддів Верховного Суду, членів ВККС, Вищої ради правосуддя та інших топ-посадовців (законопроект 9269-д).

Статус РЕР більше не буде обмежуватися трьома роками після звільнення для діячів, які виконують публічні функції в міжнародних організаціях, іноземних публічних діячів та національних публічних діячів. Національні публічні діячі – це фізичні особи, які виконують або виконували протягом в Україні визначні публічні функції, а саме:

Президент, Прем'єр-міністр, члени Кабінету Міністрів та їх заступники;

керівник постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом, його заступники;

керівник та заступники керівника Державного управління справами;

керівники апаратів (секретаріатів) державних органів, що не є державними службовцями, посади яких належать до категорії «А»;

Секретар та заступники Секретаря РНБО; народні депутати України;

Голова та члени Правління Національного банку, члени Ради НБУ;

голови та судді Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів;

члени Вищої ради правосуддя, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України,

члени Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів;

Генеральний прокурор та його заступники;

Голова СБУ та його заступники;

Директор НАБУ та його заступники;

Директор ДБР та його заступники;

Директор Бюро економічної безпеки України та його заступники;

Голова та члени Нацради з питань телебачення і радіомовлення, Голова та члени АМКУ, Голова НАЗК та його заступники, Голова та члени Рахункової палати, Голова та члени ЦВК, голови та члени інших державних колегіальних органів;

надзвичайні і повноважні послы;

начальник Генерального штабу – Головнокомандувач Збройних Сил України, командувачі Сухопутних військ ЗСУ, Повітряних Сил ЗСУ, Військово-Морських Сил ЗСУ;

державні службовці, посади яких належать до категорії «А»;

керівники органів прокуратури, керівники обласних територіальних органів Служби безпеки України,

голови та судді апеляційних судів;

керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів державних та казенних підприємств, господарських товариств, державна частка у статутному капіталі яких прямо чи опосередковано перевищує 50%;

члени керівних органів політичних партій.

Норми закону окрім скасування трирічного обмеження для статусу публічного діяча, передбачають застосування ризик-орієнтованого підходу під час визначення обсягу та тривалості заходів фінансового моніторингу, які необхідно вживати стосовно таких діячів.

Водночас нормами закону передбачено:

що через 12 місяців після звільнення РЕРа з посади, банки та інші фінансові установи мають переглянути його ризик. У разі, якщо фінансові операції, що проводилися такою особою протягом цього часу, становили низький ризик, та якщо така особа не несе ризик, властивий РЕР, суб'єкти первинного фінансового моніторингу (СПФМ) не зобов'язані вживати

на постійній основі поглиблений моніторинг ділових відносин з ним (тобто, встановлювати джерела статків такої особи та джерела коштів для її операцій);

обов'язок СПФМ надати протягом п'яти робочих днів клієнту-РЕР письмові пояснення з обґрунтуванням причини відмови у здійсненні фінансових операцій або встановленні ділових відносин.

обов'язок національного РЕР після припинення виконання ним визначних публічних функцій повідомляти банку на його запит про виконання (припинення виконання) таких функцій;

встановлення штрафу СПФМ у розмірі до 100 тис. неоподаткованих мінімумів (1,7 млн. грн.) за неналежне застосування ризик-орієнтованого підходу до РЕР, тобто за зловживання с жорстким фінмоніторингом стосовно РЕР – присвоєння необґрунтованого рівня ризику, безпідставна відмова від проведення фінансових операцій (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/284237-sudi-vs-ksu-vaks-apylyatsionnye-sudy-chleny-vsp-i-vkks-kto-imeet-status-politicheski-znachimykhlits-rer>). – 2023. – 27.10).

23 жовтня сплив строк прийому документів кандидатів за квотою парламенту до Конституційного Суду України, які подаються засобами поштового зв'язку рекомендованим відправленням. 17 жовтня завершився прийом документів, які подаються особисто.

Всього за квотою Верховної Ради – три вакансії.

Нагадаємо, що конкурсний відбір відбудеться за новими правилами – кандидати проходять попередній фільтр у Дорадчій групі експертів, в якій вирішальний голос мають представники, делеговані Венеційською комісією та іноземними й міжнародними організаціями, а саме колишній член Венеційської комісії від Польщі Ганна Сухоцька, колишній міністр юстиції та внутрішніх справ Республіки Словенія Алеш Залар та американський юрист, суддя у відставці, колишній Президент Конференції суддів США Морін О'Коннор.

Отже, станом на 23 жовтня на три вакансії за квотою парламенту претендують 27 кандидатів. Серед них – два народні депутати з фракції «Слуга народу» Павло Павліш та Олександр Копиленко, низка науковців, член ЦВК, судді – зокрема і суддя Великої Палати Верховного Суду (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/283933-v-konstitutsionnyy-sud-pretenduyut-dva-narodnykh-deputata-chlentsik-i-sudya-bolshoy-palaty-verkhovnogo-suda>). – 2023. – 23.10).

Міністр закордонних справ Дмитро Кулеба заявив, що множинне громадянство в Україні має стати елементом державної політики, спрямованої на збереження і розвиток всесвітньої української спільноти.

Про це він сказав у промові до Світового конгресу українців, повідомляє «Європейська правда» з посиланням на Укрінформ.

Кулеба переконаний в необхідності запровадження множинного громадянства, адже «потрібно керуватися не страхом роздачі чужих паспортів в Україні, а силою українського паспорта в Україні та у світі».

За його словами, держава має відкрити можливість для мільйонів українців за кордоном зберігати свій український паспорт або отримати його, а також прийняти те, що зі вступом до Євросоюзу паспорти України матимуть такий самий статус, як і паспорти сусідніх європейських держав.

«Звісно, ця політика має втілюватися розумно: поступово, починаючи з дружніх країн-союзниць. І, звісно, будь-яке подвійне громадянство з державою-агресором чи недружніми країнами має бути заборонене», – додав глава МЗС (*Європейська правда* (<https://www.eurointegration.com.ua/news/2023/10/23/7171992/>). – 2023. – 23.10).

Заплановане скорочення суддів призведе до серйозного навантаження на судову систему. Про це в коментарі заявив суддя Конституційного Суду України у відставці В. Шишкін.

«В Україні не вистачає суддів. Крім того, це не компетенція Мінфіну скорочувати суддів. За

діяльність суддів відповідає державна судова адміністрація. Хай скорочують чиновників – це управлінська влада. Можливо у нас дійсно багато чиновників. Для того, щоб в нас було менше чиновників, треба навести лад, а не вигадувати непотрібні закони. А що стосується суду, це не їх сфера. Крім того, скорочення суддів може призвести до серйозного навантаження на судову систему. На суди і так зараз дуже велике навантаження. Тому, якщо скоротити суддів, якість розгляду справ буде набагато гірше. Подивімось скільки суддів працює в США чи Німеччині або в Польщі та проаналізуємо їх роботу. Наприклад, сфера діяльність німецьких суддів набагато вужче ніж наша. В Україні ж судді розглядають купу справ: земельні, фінансові, господарські та ще додалися економічні, які не були предметом розгляду при радянській системі «, – каже В. Шишкін.

На його думку, скорочення суддів призведе до серйозного навантаження на судову систему.

«Зараз українці скаржаться на погану роботу суддів. Однак якщо судді треба умовно розглянути дві справи, то це одна річ, а коли 20 справ на день, то про яку якість можна говорити. Тому заяви про скорочення суддів – просто бездумні заяви», – резюмує В. Шишкін.

Нагадаємо, що у Мінфіні аносували масштабне скорочення посад держслужбовців та суддів у 2024 році.

Вакантні посади в штатах органів виконавчої влади, а в апаратах судів будуть скорочені.

Про це повідомила директор Департаменту видатків бюджету органів влади Міністерства фінансів Людмила Рожкова на засіданні Робочої групи з питань забезпечення належного фінансування судової влади в Україні (*I-Ua.tv* (<https://i-ua.tv/news/83892-v-ukraini-ne-vystachaie-suddiv-suddia-konstytutsiinoho-sudu-ukrainy-u-vidstavtsi>)). – 2023. – 23.10).

14 та 15 жовтня у Львові за підтримки проекту ЄС «Право-Justice» відбулася стратегічна сесія Всеукраїнської асоціації працівників судів. Протягом дводенного інтенсиву члени громадської організації працювали над баченням розвитку ВАПС на

2024 рік. Також у рамках заходу вони підбили підсумки своєї діяльності та оцінили поточний стан справ, зокрема складнощі та проблеми, з якими стикаються працівники судових установ.

Керівниця ГО «Всеукраїнська організація працівників судів» Наталія Король наголосила, що команда асоціації вперше з початку заснування працювала над стратегічними цілями, так би мовити, «вживу» та висловила слова вдячності проекту за дбайливу підтримку. «З огляду на «молодість» нашої організації проведення такого заходу було надзвичайно цінним. Адже стратегічна сесія стала місцем для креативу, творчості та комунікації в атмосфері довіри. Кожен мав можливість висловити свою точку зору, запропонувати свою ідею. Для нас дуже важливим було зрозуміти не лише, що нам робити, але й визначитися, чого робити не варто, оскільки люди – найважливіший ресурс, особливо в умовах війни», – сказала Король.

На думку головної міжнародної експертки, керівниці компоненту «Судова реформа» проекту «Право-Justice» Анни Адамської-Галлант, активне інституційне становлення ВАПС як ідейної спадкоємиці Ініціативи «Модельні суди» продовжується, що яскраво демонструє проведення нинішньої стратегічної сесії за участі її членів. «Також набирає обертів і діяльність організації. Адже до її роботи долучається все більше працівників судів, ідейних, ініціативних та амбітних. Упевнена, що згодом ВАПС стане тією силою, яка якісно змінюватиме систему за принципом «знизу вгору», – зазначила Анна Адамська-Галлант.

У свою чергу, керівниця проекту «Право-Justice» в Україні Оксана Цимбрівська запевнила, що проект допомагатиме розвитку асоціації й надалі та долучатиметься до її ініціатив, що сприятимуть розвитку судового адміністрування в Україні. «Всеукраїнська асоціація працівників судів сприяє підвищенню якості судових послуг в Україні та професійному зростанню працівників апаратів судів. Це – майданчик, який надає можливість збирати та узагальнювати проблеми судового адміністрування, відстоювати професійні інтереси працівників та обмінюватися кращими практиками, і робити все це через прозорі

демократичні механізми», – наголосила Оксана Цимбрівська (*lexinform* (<https://lexinform.com.ua/podii/vaps-gotova-vyrishuvaty-konkretni-problemy/>)). – 2023. – 15.10).

Попри незначне покращення, гострою лишається ситуація з верховенством права. Про це пише в опублікованих даних дослідження КМІС (Київський міжнародний інститут соціології), яке він робив спеціально для Консультативної місії Європейського Союзу в Україні у вересні 2023 року.

«68% опитаних респондентів вважають, що щоб добитися правосуддя треба комусь заплатити (у 2021 році було 65%). Натомість лише 32% вважають, що така людина, як респондент, здатна протистояння зловживанню посадовцями (32%, у 2021 році – 27%), що звичайна людина може досягти справедливості в Україні (29%, у 2021 році – 25%)», – зазначає КМІС.

Також, як вказано у дослідженні, «найбільший запит – на боротьбу з корупцією».

«Серед 10 реформ 90% респондентів до топ-3 зараховують саме антикорупційну діяльність, зокрема з них 58% вважають це завданням №1 для України.

Інші топ-реформи: завдання, пов'язані з війною (77% зараховують до топ-3) і реформа судової системи (43%)», – вказує Інститут.

«Складна ситуація щодо довіри зберігається з прокуратурою, ДМС, НАБУ і судовою системою. Хоча рівень довіри до них також зріс, але все одно лишається невисоким (25-32%) і при цьому більше людей не довіряють їм.

На інші запитання лише 31-38% респондентів відповіли, що суди і прокурори здатні справедливо карати (причому віра в це стала навіть нижчою, ніж була в 2021 році).

Крім цього лише 33% вважають антикорупційні органи ефективними у боротьбі з корупцією.

Можна говорити, що в нинішній турбулентний період є певне «вікно можливостей» для цих органів для трансформації ставлення до них (тим більше певний позитивний тренд є). Проте водночас відчутним є запит громадськості на більш помітні зусилля з їх боку», – констатують експерти.

«У контексті останніх публічних дискусій щодо декларування доцільно зазначити, що 36% до 47% стало більше тих, хто вважає декларування ефективним антикорупційним інструментом (водночас наразі 41% не вважають так).

Серед інших органів МВС довіряють 42%, а не довіряють – 39%, ДБР – 39% проти 32%. У випадку БЕБ показники 27% проти 32%, але 41% респондентів не мають сформованої думки щодо цього органу», – додають дослідники.

Цікаво, що респонденти констатують недостатнє висвітлення реформ у медіа – лише 15% вважають, що процес реформ добре висвітлюється в медіа, ще 45% вважають висвітлення частковим. Поінформованість про окремі реформи є також невисокою.

Не більше чверті респондентів стежать хоча б час від часу за офіційними каналами комунікації органів у секторі громадської безпеки (відносно найбільше людей говорять СБУ, НПУ, НГУ, РНБО). Враховуючи, що переважно респонденти особисто не контактують з такими органами, їх враження формується через інші медіа канали (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/284189-stem-chno-sudebnaya-sistema-sposobna-vynosit-pravilnye-prigovory-soglasny-35-oproshennykh-grazhdan-kmis/>)). – 2023. – 26.10).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Мищенко І., Кібенко О., Пільков К. – судді Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду

Формування підходів до напрацювання засадничих критеріїв стратегії діяльності крізь призму

Після сорому із затриманням Всеволода Князева дні суддів Верховного Суду заповнені кропіткою працею у чіткій відповідності до чинного законодавства. “Щоденна кропітка праця” звучить і у публічній комунікації ВС, і у його кулуарах. Ми розуміємо, що вдати, що нічого не відбувається, це теж стратегія. Але в нас є краща.

Після відомого пленуму по відстороненню колишнього голови Всеволода Князева Верховний Суд зберігає олімпійський спокій щодо майже всіх подій у судовій системі.

Законопроекти про перевірку суддів Верховного Суду, лист Білого дому зі списком реформ, зустріч активістів з послами G7, затримання чергового судді чергового районного суду на ймовірному хабарі, навантаження суддів Печерського суду в 600%, остаточна формула обрання суддів Конституційного Суду, шакалячий експрес з Твітеру, який вирушив до Ілона Маска, – всі ці та інші події ніщо у порівнянні з вічністю, в якій перебуває Верховний Суд.

Ми не вважаємо, що суд має реагувати на будь-які події, що відбуваються у вкрай насиченому інформаційному полі, але зафіксувати власну суб’єктивність в умовах найбільш жорсткої кризи за весь час існування Суду – повинен.

Для цього потрібна стратегія. Вона як повітря необхідна і Верховному Суду, і судовій системі в цілому.

Оскільки над цим документом працювало троє юристів (доктор, кандидат наук і просто юрист – нескладно здогадатись, хто з цих трьох, власне, драфтив цей текст), почнемо з неочевидного питання – навіщо Суду взагалі потрібна стратегія?

Надія це не стратегія

Навряд ви десь знайдете єдине і всеоб’ємлююче визначення поняття стратегія.

Для цілей цієї статті ми з колегами розуміємо стратегію так: у нас є реальний стан речей, є те майбутнє, в якому ми хочемо опинитись, і є ресурси, які ми можемо витратити на цей шлях. Те, що має об’єднати все це і врешті-решт привести нас до мети, і є стратегія.

Тут дуже легко потрапити у ментальну пастку, бо здається, що стратегія це просто: просто заробляти гроші, якщо ти компанія, просто забивати голи, якщо ти футбольна команда, або просто добре стріляти, якщо ти армія. Ні, стратегія це дещо складніше.

Ви могли чути про те, як греки перемогли набагато більш чисельну армію імператора Ксеркса (нічого не нагадує?). Вони зробили це так: греки мали менше кораблів, а самі кораблі були меншого розміру, ніж перські трієри. Отже, вони заманили перський флот у вузьку місце, оточене скелями, аби трієри не могли маневрувати, і почали таранити їх своїми невеликими суднами. Це і є один з тисяч прикладів стратегії.

Але ж зазвичай про стратегію говорять військові та поважні CEO із бізнес-освітою. Суд же ні з ким не воює, ні з ким не конкурує, то для чого ж йому мати стратегію? Або чи може у суду бути якась інша стратегія за межами “щоденної кропіткої праці”?

Не тільки логіка підказує нам, що може (і повинна бути обов’язково), а і численні приклади колег з інших судових систем та верховних судів.

Пітер Кіфер, суддя із 40 річним досвідом роботи у судах Орегону, Арізони і Каліфорнії у своїй книзі “The role of strategic planning and strategic management in the courts” каже, що за відсутності стратегічного планування, управління судом може звестися до вирішення мільярду поточних адміністративних задач та, інколи, кризових ситуацій. У цьому процесі

лідерам судової системи складно знайти час на те, аби зробити крок убік і подивитися, де знаходиться Суд у системі державних органів, і куди саме він прямує.

Стратегією Верховного Суду останні три роки опікувалась Олена Кібенко та очолювана нею робоча група. Вони перелопатили стратегії верховних судів і судових систем США, Великобританії, Ірландії і ще купи країн і адаптували їх досвід до нашого локального контексту. В результаті вийшов складний документ довжиною 39 сторінки, який ніхто (крім душніл) не прочитає (в самому кінці тексту на нього буде посилання).

Ця стаття – executive summary цього довгого і складного документу.

Але перед тим важливе уточнення (навіть три). По-перше, ми знаходимось в трикутнику “влада – суспільство – суд”, який ми зараз коротко зафіксуємо. По-друге, судова влада все ще намагається довести собі і оточуючим, що в неї є власна суб’єктність, думка та позиція. По-третє, Іван просто любить дужки, тому їх дуже багато (і буде ще більше).

Влада (хоче контролювати)

Коли мова заходить про те, наскільки змінилася судова система і її взаємовідносини з владою, ми часто згадуємо знаменитий лист Леоніда Кучми. У 2003 році він написав одному з голів судів лист з проханням «підтримати національного товаровиробника у складному спорі». Насправді, двадцять років тому Леонід Кучма писав багато таких листів, і нікому навіть в голову не приходило заявити про суддівську незалежність, тиск на суд, чи ще якісь європейські цінності, які увійдуть в наше життя згодом.

Листи суддям (як і полковнику Ауреліано Буендіа) влада більше не пише, але і з “дружніх” обіймів випускати не спішить. Кожна передвиборча кампанія з певного моменту має включати набір тез про «справжні (на цей раз точно) реформи судової системи», але коли вона завершується, починається буденне прагматичне життя, де влада прагне контролювати все. Картинка, коли працівник офісу Президента, сидячи по центру в президії

між головою Верховного Суду та головою ВРП трохи втомлено та зверхньо повчає потужних очільників, яскраво демонструє, як влада сприймає судову систему, і навпаки. Навіть занадто яскраво.

Ми далекі від того, щоб демонізувати чи навпаки додавати надмірного пафосу діям влади. Ми прекрасно розуміємо, що метою кожної політичної сили, яка здобуває владу, є контроль. На цьому стоїть світ. «Державницька політика», «інтереси держави», «працювати єдиною командою» – ці прості та зрозумілі наративи пропонують судовій системі кожне нове покоління політиків. В українському контексті це в значній мірі інерція радянського союзу (або – ширше – будь-якої авторитарної системи), де судді сприймаються як частина чиновницько-бюрократичного апарату, метою і сенсом існування якого є втілення ідей та концепцій тієї політичної сили, яка зараз при владі.

В цьому контексті слабка та вразлива судова система (от як зараз) повністю влаштовує владу, яка використовує широкий набір інструментів – від бюджетного процесу до гучних політичних заяв, щоб постійно нагадувати, хто тут головний. Ще раз – це ознака будь-якої влади, і наївно сподіватись на щось принципово інше.

Але, до прикладу, на нещодавній події, присвяченій 5-річчю роботи Вищого антикорупційного суду, працівників офісу Президента не запросили. А ті представники влади, які все ж там опинились, були вкрай стримані у висловлюваннях, і більш того – компліментарні. А президії там просто не було.

Суспільство (хоче нових людей, які все розрулять)

З суспільством простіше. Оскільки судова система існує для того, щоб надавати людям прості і зручні послуги (“суд – це послуга, а не влада” – складна світоглядна дискусія, час якої ще не прийшов), саме це єдиний і головний критерій роботи судової системи. Простота і зручність.

Людям насправді абсолютно нецікаві проблеми судової системи, а ще менше їх цікавить, які ж судді все-таки молодці, як багато судових рішень вони виносять і в яких

складних умовах працюють. Життя взагалі складне, і професія судді нічим принципово не відрізняється від інших.

У суспільства наразі точно немає відчуття того, що в судовій системі справи йдуть вперед і вгору, саме тому рейтинги, незважаючи на всі титанічні зусилля та кропітку працю, не бажають рости (хто в цьому сумнівається – нехай підніме цифри суспільної довіри до ВАКС – ось тут, наприклад. Якщо коротко – суддів ВАКС відбирали лише міжнародні експерти, до самого конкурсу майже не було зауважень, як, власне, і до роботи самого ВАКС з боку українських та міжнародних експертів, а цифри довіри аж ніяк цього не демонструють.

Що робити? – знає найактивніша частина суспільства – активісти.

Ідея позитивних змін в судовій системі від них проста, зрозуміла і популярна – (просто) треба набрати в судову систему нових, професійних, добросовісних (якщо коротко – ідеальних людей), які будуть виносити тільки справедливі рішення. Тут з'являється важливе уточнення, яке значно ускладнює комунікацію активістів з суддями, – активісти в принципі розуміють, які рішення мають виносити ці нові ідеальні люди, і якщо тут немає співпадіння (до прикладу – той же ВАКС), висновок активістів однозначний – треба інших, ще кращих.

Незважаючи на певний сарказм, мусимо визнати – це гарна і, головне, проста ідея, в якій є лише один суттєвий недолік, – вона сама по собі нічого не гарантує. Проводити чесні конкурси і створювати умови для того, щоб найкращі йшли працювати в судову систему, – не погодитись з цим просто неможливо. Але ця ідея, якщо її застосувати поза контекстом, трохи нагадує наратив “хлопці з окопів повернуться і порядок наведуть”.

Як би лідери громадських організацій в сфері правосуддя зараз не відмежовувались від Всеволода Князева, повторюючи як мантру, що позитивного висновку вони йому не давали (що правда), всі ще пам'ятають, як вони буквально носили його на руках після, наприклад, видання наказу про звільнення Богдана Львова. Ми легко знаходимо з активістами спільну мову, але вони мають визнати, що концепція “гарні

люди vs погані люди” аж занадто спрощена, а світ значно складніший.

Насправді, якщо проаналізувати концепцію “гарних людей”, то її підґрунтя просте. В країнах розвинутої демократії головним запобіжником проти корупції є те, що судді – це еліта суспільства. При цьому, не можна сказати, що вони якось особливо виділяються заробітною платою чи соціальним пакетом (як завжди, в приватному бізнесі можна заробити більше), але рівень сприйняття та суспільної поваги неймовірний. Елітарність – самодостатня річ.

Але елітарність вимагає свободи і незалежності. Без незалежності навіть найкращий суддя в світі буде виносити погані рішення. Суд – це складний інтелектуальний процес, який вимагає аналізу величезного обсягу інформації, узгодження суперечливих позицій, які мають під собою юридичне та логічне підґрунтя, аж до найскладніших справ, де зіштовхуються принципи права, і де вкрай баналізоване поняття “вирішити по закону” втрачає всякий сенс. Тому навіть найкращі люди, якщо їм не гарантувати свободу прийняття рішень, працювати просто не зможуть (а скоріше і не захочуть).

Ми (хочемо втілити стратегію, засновану на незалежності)

Суспільство хоче адекватної та зрозумілої послуги і його не дуже хвилює, як саме цей результат буде досягнутий. Активна частина суспільства впевнена, що для цього достатньо набрати добросовісних та професійних суддів (але за їх рішеннями слід уважно слідкувати, і якщо рішення не співпадають з позиціями, висловленими в соціальних мережах Фейсбук та Твітер, очевидно, є проблема).

Влада переконує суспільство, що судові реформи попередників успіху не мали, а значить треба починати з початку, а для цього потрібно контролювати процес (бо ці “кляті” попередники завжди крутяться десь поруч). В будь-якому випадку, як очікування активістів, так і схильність влади до контролю впливають на головний актив суддів, на те, завдяки чому вся судова система взагалі існує, та те єдине, що дає їй змогу рухатись у самостійно обраному напрямку, – незалежність.

Тому наша стратегія, якщо звести її до трьох найважливіших речей, звучить так: Незалежність. Цифрові технології. Якість судових рішень.

Незалежність (база, ґрунт, основа)

З незалежністю все і просто, і складно, бо вона як кохання. А без кохання робити в цьому світі нічого, як знає кожен.

Очевидно, що суд без незалежності не є судом (бо втрачаються базові принципи правосуддя) і це аксіома. За відсутності незалежності будь-яке рішення буде результатом поганого компромісу і проблему, скоріш за все, не вирішить, а навпаки створить додаткові.

З незалежністю є одна складність – це внутрішній стан кожного конкретного судді та інституції в цілому, який неможливо об'єктивно виміряти. Вона або є, або немає. Неможливо бути незалежним наполовину чи на 37%. Є безліч конкретних заходів, але все має починатись з усвідомлення та бажання досягти цієї незалежності.

Для того, щоб не підвищувати рівень пафосу та не переходити на канцеляризми та заклики, на яких в принципі написані поточні стратегії в судовій системі (наприклад, ця), треба зрозуміти, за рахунок яких інструментів незалежність можна досягти, втримати та розширити до кордонів 1991 року.

На наш погляд, цими інструментами є якість написання судових рішень та ІТ-інструменти.

До цього, насправді, зводиться все. І ось чому.

Судові рішення

Ми впевнені, що всі наявні інтелектуальні ресурси як Верховного Суду, так і судової системи, мають бути спрямовані на виконання конкретної задачі – постійне вдосконалення навичок написання судових рішень. Чомусь *by default* вважається, що суддя з пелюшок володіє навичками викладення власної думки в мотивувальній частині.

Але є проста і зрозуміла причина, чому тексти судових рішень мало кого в цілому цікавлять. Алгоритм розгляду спорів в судах сприймається більшістю його учасників, як рух

до резолютивної частини, яка сприймається як найголовніша. Цьому дуже дивуються наші іноземні колеги, коли ми розказуємо їм, як саме ухвалюються рішення в Україні. “Тобто, ви в нарадчій кімнати втрьох за 10 хвилин вирішуєте спір? А тільки потім пишете проєкт? Хіба це можливо?”

Подив колег пояснити просто: якщо резолютивна частина – це головне, то мотивувальна має під неї “підлаштуватись”, її треба буде “виписати”.

От саме в цьому місці потрібна серйозна дискусія та зміна акцентів. Мотивувальна частина має вийти на перше місце, і резолютивна має бути її безумовним наслідком, а не навпаки.

Фокус на резолютивній частині має і інші, менш помітні недоліки. Судді не звикли публічно висловлювати свою думку. В чомусь це пояснюється тим, що суддя часто відчуває себе не творцем права і митцем, який уміло розв'язує конфлікти, а сірим чиновником, який, ховаючись за громіздкі цитати з законів, інтуїтивно шукає правильну відповідь в конкретному спорі, спираючись не на бездоганну логіку мотивувальної частини, а на те, якою, на його думку, має бути резолютивка. В цій ситуації на перший план виходять невидимі герої судової системи, справжні творці текстів судових рішень (у багатьох випадках) – помічники. В класичному тандемі «суддя – помічник» задачею першого є визначитись з резолютивною частиною, а другий має знайти обґрунтування і написати мотивувальну частину.

Судова майстерність написання мотивувальних частин після створення Верховного Суду покращилась (оскільки судді почали писати рішення разом з помічниками), однак це лише перший маленький крок на цьому вкрай довгому шляху. Читати судові рішення все ще складно, вони не *user-friendly*, перенасичені цитатами із законів, які не дуже зрозуміло, як і чому згадані в тексті. Це – дорога в нікуди. Мотивувальна частина – ось головне в судовому рішенні. Речення за реченням, думка за думкою вона складається в логічну і внутрішньо несуперечливу картину, яка безумовно призводить до саме такої

резолютивної частини. Право – це математика, а не шкільний твір з літератури по твору, який ти не читав. Читати судові рішення має бути задоволенням, а не стражданням.

Колосальне навантаження у вигляді сотень справ (Печерський суд – 600%) просто не лишає часу для написання адекватних судових рішень – ось, що скаже вам будь-який суддя (і ми теж). Але що судді мають усвідомити – насправді майстерність написання судового рішення економить час, а не збільшує його. Коли помічник пише текст на 20 сторінок, з якого 18 – цитати законодавства та рішень ЄСПЛ, які кочують із постанови в постанову, це як приготувати страву, яка на 90% складається з соусу, а на 10% – з власне їжі.

Як тільки проблему рішень з неякісно написаними текстами буде вирішено, одразу стане зрозуміло, що тотальна стовідсоткова єдність судової практики – це міраж, якого досягти неможливо і, насправді, не потрібно. Судові рішення не можуть бути однакові, тому що для цього мають бути однаковими спори, а це принципово неможливо – всі люди різні і їх життєві ситуації та конфлікти – теж. Тотальної єдності судової практики не існує і існувати не може. Ті, хто використовують цю тезу як закид судовій системі, праві лише в одному – суддям рідко вдається вдало пояснити в тексті, чим ця справа відрізняється від сотень інших, чому обставини тут склались саме таким чином і так далі.

Технології

В судах комп'ютери, локальні мережі, бази даних, купа програм діловодства є у кожному кабінеті, от нарешті має запрацювати якийсь модуль якогось електронного суду, однак принципово від цього нікому не легше. Що ви точно знайдете в кожному суді – це тонни паперу, все, буквально кожний папірчик роздруковується, інколи по декілька разів. Бачила б це Грета Тунберг! Вочевидь, працювати з паперами в 21 сторіччі – це повна маячня. Це значно ускладнює процес, робить його довше і складніше, в результаті економіка втрачає мільйони доларів через вкрай низький темп впровадження цифрових технологій.

Ще раз – судочинство через принцип “все на папері” – це довго і дуже незручно.

Але проблема не тільки і не стільки в папері. Як кажуть гуру інформаційних систем, проблема не кількості даних, а у їх неструктурованості. В середньому чотири мільйони спорів на рік і кладовище судових рішень за адресою reyestr.court.gov.ua, де документів вже більше 10 мільйонів, – це справжня проблема. Як можна знайти і застосувати адекватну судову практику за відсутності адекватних ІТ-інструментів?

Суд має стати синонімом слова “технологічність”. Суди і судді мають щоденно користуватись програмами, які професійно працюють з текстами і зможуть структурувати судову практику. Більшість спорів мають вирішуватись за принципом онлайн – платформ (Amazon) і не потрапляти в суд взагалі (лише коли це справжній спір). Дуже схожа концепція наразі впроваджується у Великобританії, де на фоні перук і судових процедур, які не змінювались з 16 сторіччя, скоро буде одна з найкращих онлайн систем у світі (ось посилання на загальну сторінку, але там легко розібратись).

Знову ж таки, технології роблять судовий процес швидшим і зручнішим (тут суд справді справжня послуга), а навантаження на бюджет буде меншим.

Пафосні висновки

Дозволимо собі трохи розслабитись і додати пафосу в цей складний текст. Ми довели і продовжуємо доводити всьому світу, як ми назавжди позбавились комплексу меншовартості. Ми щиро віримо, що Україна здатна не лише зайняти заслужене місце в Європейському Союзі, а і надати йому новий імпульс до розвитку, в тому числі і в судовій системі. Коротше кажучи, ми оптимісти. Але і прагматики, тому маємо думати про те, як досягти всього того, про що ми тут розмірковували. Іншими словами, ми думаємо про стратегію (*Deadlawyers* (https://www.deadlawyers.org/formuvannya-pidhodiv-do-napracyuvannya-kryteriyiv-strategichno-zasadnychoyi-diyalnosti-kriz-pryzmu/?fbclid=IwAR2q20gEgzZeiPIMTAIKyvxPWMzOabJQocA67NaRO8usQL_mhBSrVWYyEw_aem_ATKRfArruuQ4FkK6gxYBhABEtZ6eG04t9y9ZY8Ilnzwn4sbI2doacEKOa7WFIUxCvg). – 2023. – 4.10).

А. Ємельянов: волонтерство, допомога фронту, справедливі рішення, судова реформа та обшуки ДБР

А. Ємельянов розповів, чому з березня 2022 року він присвятив основну частину роботи допомозі військовим та волонтерству, як війна змінює світогляд і як сприймаються реформи людиною, що більше 20 років займалася здійсненням правосуддя, а також про те, чому ДБР вирішило провести обшуки у кримінальному провадженні, де він фігурує як потерпілий.

З березня 2022 року, після початку повномасштабного вторгнення, на сторінці колишнього судді та заступника голови Вищого господарського суду України Артура Ємельянова у соцмережах замість адвокатських новин – регулярні повідомлення про результати волонтерської діяльності з допомоги військовим, постраждалим від злочинів держави-агресора та українцям, які вимушені були залишити свій дім.

«Зібрали та направляємо гуманітарну допомогу до Чернігова», «повернулися зі сходу України, с. Барвінкове, передали потрібне нашим хлопцям на першій лінії оборони», «були у наших захисників під Бахмутом, в Костянтинівці, Краматорську, Слов'янську, Кривій Луці та Барвінково, привезли необхідні ліки до госпіталю», «проїхали вздовж лінії фронту зі Слов'янська до Запоріжжя, привезли нашим захисникам StarLink, турнікети, тепловізор, плитоноски...», «здолали маршрут довжиною 1644 км, змогли передати генератори, їжу, берці, теплий одяг, спальні мішки та будівельні матеріали для облаштування бліндажів, передали нашим хлопцям Джип та причеп, а назад забрали 3 автомобіля на ремонт, зокрема, постраждалу після ракетного обстрілу ворога машину швидкої допомоги, яка забирала наших поранених з Бахмутського напрямку...», – з початком війни усі його ресурси, як пояснює Артур Ємельянов, були спрямовані на налагодження та розгортання мережі гуманітарних складів, пошук постачальників та долучення волонтерів.

Він не полишає і свою основну роботу, адже війна породжує нові правові дилеми, зокрема,

це відшкодування збитків, спричинених агресією не лише бізнесу, але й територіальним громадам та окремим громадянам. Ці дилеми накладаються й на те, що українська судова система наприкінці 2023 року виходить на нове коло реформ.

Як сприймаються реформи людиною, що більше двох десятиріч присвятила своє життя суддівській роботі, а зараз бачить їх зі сторони захисту, як поєднуються адвокат та волонтер, як війна змінює світогляд та чому він займається волонтерською діяльністю, Артур Ємельянов розповів «Судово-юридичній газеті».

Також ми поцікавилися історією з обшуками, про які нещодавно з'явилася інформація у ЗМІ, зокрема, чому через 5 років «отримало нове життя» кримінальне провадження, де Артур Ємельянов фігурує як потерпілий.

-За деякий час до та у перші дні після 24 лютого 2022 року ми спостерігали, як з України ідуть різні відомі особистості. Про те, що деяких «державних діячів» раптом не виявилось на робочому місці, розповідав і Президент, згадуючи початок повномасштабного вторгнення. Чому Ви вирішили лишитися та займатися координацією допомоги армії та громадянам?

-24 лютого 2022 року змінило життя всіх українців. Те, що здавалось неможливим у 21-ому сторіччі, в те, що ніхто не міг повірити – таки сталось. Війна!

У мене ніколи не виникало бажання поїхати. Буду відвертим, два-три дні з початку повномасштабної війни з РФ була розгубленість та нерозуміння що робити. Перше, що приходило на думку, йти служити. Я написав заяву, і два тижні це питання стояло переді мною гостро. Але на початку березня мені почали дзвонити з проханнями про допомогу, і тоді виникла необхідність у напрямі волонтерства.

На той момент було створено кілька фондів – у Чехії, Австрії та Швейцарії, також до надання допомоги долучилися італійці.

Представники цих фондів почали телефонувати, бо у них була проблема із

доставкою гуманітарних вантажів в Україну. Елементарні затрати на транспортні послуги та інше, проте без цього найнеобхіднішого не було б в Україні.

За перші 8-9 місяців роботи австрійський фонд передав не менше 400 тон вантажу. Це були гуманітарні грузи. На кордоні з Угорщиною не пропускали нічого, що могло б підпадати під категорію військового призначення, але нам вдавалося провозити плити (для бронезилетів – прим. ред.). Тоді плити були великим дефіцитом, бо Україна ще не налагодила їх виробництво. Далі пішло обмундирування, тепловізори, приціли, коптери. Їх передавали безпосередньо члени моєї родини та знайомі, які давно живуть за кордоном. Дуже багато допомагав на той час Посол України у Швейцарії Артем Рибченко, за що я йому щиро вдячний.

Перші вантажі ми здавали в Ужгородський гуманітарний центр. Згодом постало питання, здавати вантажі чи відвозити самому.

Коли ми передавали необхідне на запит Чернігівської територіальної громади, я спитав, чи дійде до них і отримав відповідь – «ми не можемо гарантувати, ми все на Київ відправляємо». Тоді я відповів, що це так не працює, і ми будемо робити по-іншому – відвозити туди, де цього потребують.

Ми почали возити напряму. Запит від хлопців, 95-та бригада знаходилися тоді в Ніжинському районі, і ми везли туди. Потім почали возити у Барвінково, тоді на Харківському напрямі було дуже важко, під Святогорськом та Барвінково знаходилися 93-тя та передислокована 95-та бригади, які тримали цей напрям протягом 4 місяців.

А потім запрацювало «сарафанне радіо», багато де потрібні були автомобілі. Я зосередився на генераторах, квадрокоптерах, автомобілях, ремонті машин, Старлінках, тепловізорах, нічних прицілах, побутових речах для військових. Багато допомагали Покровській міській раді. Їздили у Курахово, де «працює» 79-та ОДШБ. Передавали обладнання, медикаменти, автівки. Ми постійно працюємо з 6-7 бригадами.

Хлопці дякували: усмішками, приємними словами, подяками, прапорами, підписаними

бригадами, і це найкраща винагорода за нашу роботу.

Тому, коли я телефонував хлопцям та розповідав, що стосовно мене відкрили кримінальне провадження нібито «за сприяння державі-агресору» – вибачте, але таких матюків я давно не чув. Це дійсно треш.

Пройшовши за десять років крізь різні події, я розумію, що можна очікувати чого завгодно. Але є об'єктивна реальність і є те, що ти справді робиш.

-Ви самотійно супроводжуєте вантажі до лінії фронту?

-Так. Супроводжую вантаж, оскільки тоді є впевненість, що це точно потрапить у руки до тих людей, які цього потребують. На жаль, були випадки, коли ми передавали певним територіальним громадам, які надавали мені листи-запити з військових частин, умовно кажучи, «цвяхи, сокири, лопати». А потім знайомі телефонували та просили певні речі на ту ж частину, куди кілька тижнів тому за цим же списком я все передав. Там на кілька тон вантажу було. Я – до цієї територіальної громади, прошу акти прийому-передачі, питаю, куди усе ділося. Тому, коли я особисто доставляю, я впевнений, що це точно опиниться у військових, яким це справді потрібно.

-Одне з питань, яке безпосередньо торкається війни та судів, це компенсація збитків, завданих ракетними ударами ворога по містах, селищам, домівках окремих родин. Воно вже постає, і з часом буде ще гострішим. Як Ви бачите вирішення цієї проблеми?

-Сьогодні ми готуємо програму по супроводженню територіальних громад у частині питань, пов'язаних з відшкодуванням та отриманням від держави-агресора її коштів, що знаходяться за кордоном, компенсації втрат та спричиненої шкоди.

Дійсно, існує глобальна проблема. Коли за компенсацією звертаються юридичні особи, вони мають можливість найняти кваліфікованих юристів, підготувати документи.

Втім, сам собою факт спричинення шкоди і навіть візуалізація, експертиза ще не дають гарантії отримання відшкодування. Як кажуть, є процес, але важливий результат. Так от, на

сьогодні наша ініціативна група готує своєрідну методичку – алгоритм дій, за яким ми будемо реалізувати у закордонних судах рішення українських судів. Тому ми зараз ведемо діалоги з британськими юристами і готуємося до відповідної конференції.

Цей напрям, який наша група готує для того, щоб безкоштовно допомогти територіальним громадам отримати відшкодування за нанесені збитки.

Одночасно, робота української судової системи в цьому напрямку має дуже велике значення.

В Україні вже постає питання соціальних виплат військовим та членам їх родин. І, як відомо, державні органи в Україні намагаються судитися з людиною за соціальні виплати до останнього. Тому є чимало прикладів. Чи має право на існування така практика, коли ветерани чи їх родини будуть змушені судитися з державою за належні їм виплати, а держоргани будуть відмовлятися виконувати рішення судів?

Те, що відбувається внаслідок війни сьогодні, у першу чергу, змушує замислюватися про справедливість.

Наслідки війни будуть тяжкі. Коли ми переможемо та поставимо у цій війні крапку, другою складовою буде психологічний стан тих людей, які пройшли через фронт. Сьогодні вони працюють «на адреналіні», навіть ті, хто вже 7-8 років там, і я розумію, що цим людям потрібна буде допомога. Особливо, якщо наслідком стала інвалідність. І якщо держава в особі судів та інших органів не буде їх підтримувати – це буде величезна несправедливість.

Якщо почнеться протистояння військових та державних органів, то це буде велика проблема для України. І після перемоги ми отримуємо досить серйозний вибух. Цього не можна допустити. Треба відшукати способи віддати цим людям усе їм належне.

Необхідно передбачити можливість виносити і виконувати рішення по цим питанням у максимально стислі строки. А судам, при всіх не до кінця зрозумілих ситуаціях, приймати рішення на користь військових та їх сімей. Не забуваємо, вони ризикують своїм життям та втрачають здоров'я.

-Сьогодні в Україні знов говорять про «нову судову реформу». Чого, на Вашу думку, ще не вистачає для завершення реформування судів?

-Реформа судової системи триває з моменту проголошення незалежності України у 1991 році. Лише змінюються акценти. Єдина реформа, яка, на мій погляд, все ж була доведена до кінця – це перетворення арбітражних судів на господарські. Тоді було підготовлено новий кодекс, і до 2000-х років завершено формування господарської юрисдикції. З 2000 року фактично все, що відбувалося в судовій системі, так чи інакше стосувалося намагання або підкорити суддів, або мати можливість незаконно впливати на них, отримувати якісь преференції.

Неважливо, хто це – особи з владних структур, правоохоронні органи, громадські діячі чи інші, в будь-якому разі проблема залишається одна – наскільки суд незалежний від цих впливів.

Сьогодні, на мій погляд, найважливішим у реформуванні є баланс участі громадських діячів, міжнародних організацій, науковців та професійних суддів.

Все повинно розглядатися в аспекті законодавства та норм права. Я не виключаю, що в деяких випадках громадськість долучається, оскільки бажає продемонструвати актуальність питання, зокрема, коли це стосується резонансних справ. Якщо це меседж про важливість цього питання для суспільства – це добре. Але не секрет, що в багатьох випадках це замовлення зацікавлених осіб. Тому будь-яке втручання – це втручання.

Я спостерігав, як відбувається судочинство в інших країнах, і можу оцінити різницю між нашими реаліями та іншим світом. Не можу уявити собі, щоб за кордоном будь-хто прийшов у судові засідання та почав розповідати судді, як приймати рішення. Він буде відразу ж видалений. Якщо громадські діячі виносять якісь питання на обговорення, вони повинні мати докази та аргументи, що дають можливість це робити.

Не секрет, що різні гілки влади в Україні завжди намагалися підкорити собі суд, але суд, у більшій чи меншій мірі, протидіяв цьому, і достатньо впевнено. До тих пір, поки не

склалася, як сьогодні, «імпотенція» деяких керівників судової влади.

Окремо взятий суддя не може себе захистити, у нього обмежені можливості представити свою позицію суспільству, позиціонувати себе. Він буде один проти масиву всіх впливів.

Будучи у свій час на адміністративній посаді в судовій владі, завжди вважав своїм завданням обмежити впливи на суддю і дати йому можливість спокійно працювати. Наскільки правильно та фахово виходило – це вже інше питання.

А сьогодні ми спостерігаємо безсилля. В першу чергу, воно має місце у керівників господарських судів у місті Києві. Це як перша інстанція, так і Верховний Суд – Касаційний суд господарської юрисдикції, де на сьогодні не мають бажання відстоювати позицію суддів.

У них є лише бажання відбути певний строк на посаді, займатися якимись другорядними питаннями. Як результат такої позиції, вперше за всю історію існування господарських судів, ми спостерігаємо, як під егідою укрупнення судів виникає ідея злити господарські суди з іншими. Частина справ віддати цивільній юрисдикції, частину – адміністративній, таким чином ліквідувавши господарські суди.

Мені як адвокату, який зараз перебуває по інший бік «барикад», насправді не має різниці, в якому суді захищати права клієнта. Але я знаю фахівців, які працюють в господарських судах, і розумію відмінності. Це люди, які звикли працювати швидко, розуміються не тільки в законодавстві, а і в економічних питаннях функціонування держави. Швидкість розгляду – це швидкість обертання коштів.

Наразі ж голови Касаційного господарського суду, господарського суду міста Києва не звертають увагу на ризик ліквідації підпорядкованих їм судів.

Хоча перш за все, саме керівник першої інстанції столичного суду, який є взірцевим для господарських судів, повинен протистояти спробам впливу на себе, на суддів очолюваного суду, відстоювати законність.

Але сьогодні це нікому не потрібно. Можливо, вони не бажать розвалити систему, але точно за неї не борються.

З огляду на ті роки, які я пропрацював в господарських судах, мені сумно за цим спостерігати. Втім, кожен гідний того керівника, якого собі обрав. А судді самі обирають голів – осіб, які мають убезпечувати їх роботу.

-На Ваш погляд, судді наразі залякані тим, що їх чекає далі?

-Якщо є «скелети у шафі», то, значить, їм є чого лякатися. Проте, коли ми говоримо про оцінювання у ВККС, то треба йти за певною прозорою методикою, де в результаті буде відображатися не просто бажання – «давайте цього суддю залишимо, а цього звільнимо», а будуть братися до уваги об'єктивні фактори.

І, безумовно, мають бути наслідки. Якщо ВККС, проаналізувавши обставини, приходить до висновку, що є зловживання, декларація доброчесності чи е-декларація містять недостовірні дані, результатом має бути звернення ВККС до правоохоронних органів. Але якщо немає доказів того, що суддя вчинив щось неправомірне або живе не по коштах, немає фактично доведених обставин такого, суддя має проходити ВККС, ВРП спокійно і працювати далі.

Наприклад, стосовно мене було чимало публікацій різного характеру. І я завжди кажу – пишіть, але те, що у вас є доведено та засновано на фактах, і у мене буде ніяких питань. Якщо це ж лише чутки – то треба відповідати за кожне слово. Так, мною було виграно три справи про захист честі та гідності до журналістів та ЗМІ.

Відповідно й члени ВККС та ВРП обов'язково повинні відповідати за необ'єктивні рішення. Це мають бути ваги, що дозволяють приймати законне рішення і усвідомлювати, що будуть наслідки незаконного.

Ми врешті прагнемо не охлократії, а демократичного суспільства, яке засновано на праві. А без якісного суддівського корпусу, дисциплінарної відповідальності неможливо реалізувати демократичні принципи та запит суспільства на зміни.

Наразі лунають думки про необхідність створення нових вищих спецсудів, зокрема, Вищого суду з питань інвестиції, Вищого адмінсуду тощо...

Я не бачу ніякої користі суспільству від того, що у нас буде велика кількість вищих нових судів або нових спеціалізацій.

В цілому, треба зупинитися реформувати. Довести хоча б одну реформу до кінця, і поставити у ній крапку. І далі просто – некваліфікованих чи «зашкварених» суддів – звільнити, або притягти до кримінальної відповідальності.

-Кілька днів тому у ЗМІ з'явилася інформація, що у Вас провели обшуки працівники ДБР. Що це за справа?

-Йдеться про події, які відбувалися ще 2018 року, і кримінальну справу, в якій я маю статус потерпілої особи.

Так, ще 14 серпня 2018 року за моєю заявою Національною поліцією було відкрито кримінальне провадження №12018110200004900 за фактами шахрайства колишніх директорів декількох компаній за кордоном. Щоб уникнути відповідальності за свої протиправні дії, ці люди сфабрикували «замах на викрадення» в Німеччині. Протягом серпня – грудня 2018 року здійснювалось розслідування за цими фактами, проводились експертизи, допити, негласні слідчі дії та інше, що загалом склало 5 томів кримінальної справи. Проте, на стадії узгодження прокуратурою підозр встановленим особам, ГПУ терміново витребувала всі зібрані проти шахраїв матеріали на «перевірку».

Майже п'ять років всі мої спроби отримати хоч якусь інформацію щодо подальшої долі цього кримінального провадження залишались без будь-якого результату. До вересня 2023 року. (посміхається – прим. ред.).

25 вересня до мене прийшли працівники ДБР з ухвалою суду, де йшлося про розслідування кримінального провадження щодо епізодів та обставин, які стали причиною мого звернення як потерпілої особи до правоохоронних органів ще в серпні 2018 року.

Таким чином, як з'ясувалось, справа «отримала нове життя», адже їй присвоїли новий номер та формально «розпочали» 9 вересня 2023 року. Хоча обставини були ті самі. Нічого нового, крім одного «але» – невідомо звідки в ухвалі суду про проведення обшуку з'явилась стаття 111-2 КК України.

За результатами обшуку, в мене не вилучили нічого, крім документів, пов'язаних

з волонтерською діяльністю. А що взагалі слідчі планували знайти у потерпілого? (знову посміхається – прим. ред.).

Одночасно, в ЗМІ штучно розкручується меседж з метою умисного спотворення обставин та завдання шкоди моїй репутації як адвоката та волонтера.

Фактично, йдеться про намагання штучно «підтягнути» до справи «підтримку країни-агресора». Я розумію, що це якесь замовлення, і мене намагаються дискредитувати.

Я пов'язую всі ці події з моєю адвокатською діяльністю, оскільки перед цим я отримував певні «попередження» про те, щоб я припинив надавати правничу допомогу в одній зі справ, яка стосується стягнення заборгованості на велику суму.

Нічого інкримінувати мені по цій справі неможливо. Я розумію, що це робиться цілеспрямовано саме з метою підготувати базис для подальшого тиску.

-Ви будете оскаржувати такі дії слідчих?

-Ухвалу слідчого судді про проведення обшуку за чинним законодавством не можна оскаржити. Дійсно, було б правильніше, якби особа могла оскаржити незаконно проведений обшук, і притягти до відповідальності осіб, які провели його всупереч закону. Втім, чинний КПК України цього не дозволяє.

Здається, мені лишається лише чекати нових незаконних дій від слідчого або законного завершення порушеного за моєю заявою кримінального провадження. Проте, вже зараз підготовлена скарга до ВРП на дії слідчого судді, який прийняв незаконні ухвали про проведення обшуків. Також, готуються скарги на незаконні дії слідчих щодо фабрикавання кримінальної справи.

Загалом, оцінюючи викладені події, що відбулися останніми днями, впевнений що у Кримінальний кодекс України треба терміново вносити доповнення про відповідальність слідчих, прокурорів та слідчих суддів у разі прийняття очевидно необґрунтованих процесуальних рішень. Порядку буде більше (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/282156-artur-yemelyanov-volonterstvo-dopomoga-frontu-spravedlivi-rishennya-sudova-reforma-ta-obshuki-dbr>). – 2023. – 2.10).

Юрчишин Я., народний депутат, перший заступник голови антикорупційного комітету у ВР

Закон про РЕР: відкинемо маніпуляції

Під час останнього засідання Верховна Рада прийняла законопроект 9269-д, більш відомий як «Закон про РЕР (Politically Exposed Persons (РЕР) – політично значущих осіб)». Ухвалення цієї ініціативи в першому читанні породило чимало дискусій та, на жаль, ціле поле для різних маніпуляцій, на кшталт: занадто багато людей потрапить до переліку РЕР, контроль над ними не виправданно жорсткий, а сама ініціатива нам узагалі не потрібна.

Розбираємося, які переваги та недоліки цього законопроекту та чи дійсно він потрібний Україні.

Безстроковий статус політично значущих осіб не означає постійний посилений моніторинг таких осіб

Прийнятий закон дійсно закріплює статус політично значущих осіб безстроково. І не важливо, як довго при цьому людина обіймала ту чи іншу посаду. Безстроковий статус РЕР – це вимога Європейського Союзу, зокрема до цього нас зобов'язує стаття 3 Директиви 2015/849 Європарламенту та Ради від 20 травня 2015 року.

Однак неправильно вважати, що всі, хто були на позиції РЕР, будуть завжди підлягати посиленій перевірці. Адже насправді фінансовий моніторинг вживається суб'єктами первинного фінансового моніторингу (СПФМ) (це передусім банки, страховики, кредитні спілки, ломбарди, інші фінансові установи тощо) щодо всіх клієнтів, без винятків. Це базова умова.

Закон про РЕР – вимога міжнародних партнерів

Прийнята ініціатива зобов'язує банки та інші СПФМ застосовувати ризик-орієнтований підхід під час обслуговування РЕР. Ціль такого підходу – встановити обґрунтований рівень ризику ділових відносин, а ще унеможливити

безпідставні відмови від здійснення фінансових операцій та/або встановлення (продовження) ділових відносин.

Ризик-орієнтований підхід забезпечує Україні виконання міжнародних рекомендацій FATF (міжурядовий орган, завдання якого – розробка і сприяння стратегії боротьби з відмиванням грошей як на національному, так і на міжнародному рівні). Загальний принцип ризик-орієнтованого підходу полягає у тому, що при наявності високих ризиків, мають застосовуватися посилені заходи контролю та зменшення ризиків. Чим вищий ризик – тим надійнішими повинні бути методи для їхнього уникнення.

Посилений моніторинг буде стосуватися всіх РЕР, це правда?

Ні, це не так. Жорсткість моніторингу буде напряму залежати від того, який рівень ризику присвоєний тій чи іншій категорії РЕР. Відтак, ризики є низькі, середні, та високі. Наприклад, високий рівень ризику зазвичай призначається іноземним РЕР, членам їхніх сімей та пов'язаним з ними особам. Окрім цього, високий ризик встановлюється також стосовно клієнтів, до яких застосовані санкції. Або до осіб, які мешкають в тих країнах, які Кабмін відніс до переліку офшорних зон, громадян країни-агресора чи тих, хто проживає на цій території.

Хоча незручності для окремих осіб все ж будуть. Відтак, згідно з Положенням Нацбанку від 19.05.2020 № 65 (зі змінами), передбачені додаткові заходи щодо РЕР. Наприклад, одержання дозволу керівника банку для проведення фінансових операцій РЕР на суму від 400 тисяч гривень, вжиття достатніх заходів з метою встановлення джерела статків (багатства) та джерела коштів, з якими пов'язані відносини чи операції таких громадян.

При цьому відзначу, що банк має право не вживати заходів щодо встановлення джерел

коштів, пов'язаних із фінансовими операціями РЕР у таких випадках:

-рівень ризику ділових відносин із клієнтом / разової фінансової операції на значну суму є низький;

-у банку немає підозри щодо відмивання коштів/фінансування тероризму;

-рахунки, що відкриті в банку, використовуються РЕР переважно для отримання та використання заробітної плати, соціальних виплат; або обсяг фінансових операцій за всіма рахунками, відкритими в банку, не перевищує 400 тисяч гривень на місяць.

Якщо РЕР залишив свою посаду, а банк впродовж 12 місяців після цього не мав підозр щодо цієї особи та не бачить ризиків – до такого РЕР буде застосовуватися такий самий фінмоніторинг, як і до будь-якого іншого клієнта.

Головний недолік законопроекту

Ініціатива потрібна, хоча, варто визнати, недосконала. Наприклад, я би звернув увагу на зону компетенції Національного банку

в цьому законопроекті. Відтак, наразі НБУ має розробити рекомендації щодо належного застосування банками ризик-орієнтованого підходу під час обслуговування клієнтів, які є РЕР. Наразі застосування ризик-орієнтованого підходу банками здійснюється в порядку, визначеному своїми внутрішніми документами з урахуванням положень чинного законодавства та рекомендацій НБУ.

«Рекомендації» є поняттям, яке ні до чого не зобов'язує та не встановлює чітких рамок. Я вважаю, що до другого читання Закон про РЕР критично потрібно доопрацювати саме в цьому напрямку. Нацбанк безумовно залучений до розробки таких ініціатив і мав би дати прозорі директиви: як діяти, що можна, а що ні. Тоді Закон набуде більш дієздатного вигляду.

Однак найголовніше те, що ми здійснили цей крок. Можна вважати, що законодавча база для виконання вимоги ЄС щодо РЕР у нас є, проте дуже важливою є допомога банкам та ефективна координація цього процесу зі сторони НБУ для належної імплементації цих норм (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2023/10/27/7426027/>). – 2023. – 27.10).

Кравець Р., адвокат, член керівної ради Світового конгресу українських юристів, голова Української незалежної фундації правників та віце-президент Всесвітнього юридичного альянсу

Фактор Князева: чому судова гілка влади відлякує інвесторів в український бізнес

Хоч російсько-українська війна ще триває, втім все гостріше постає питання не лише повоєнної розбудови країни, а й підняття української економіки вже зараз, адже цілком очевидно, що без залучення інвестицій цього зробити неможливо. Вочевидь, інвестування є не останнім чинником, який би міг стати «свіжим ковтком повітря» для українського бізнесу та економіки, на розвитку якої наполягають міжнародні партнери України. Важливу роль у цьому відіграє судова система. І від неї якраз і залежить, чи підуть в Україну інвестори. Своім баченням цієї проблеми поділився з «Апострофом» адвокат Ростислав Кравець.

На жаль, Україна вже багато років залишається не привабливою для іноземних інвесторів, причиною чого стабільно залишається недовіра до судової системи (читайте: корупція та панібратство, кумівство в системі).

Щоразу при зміні влади кожен новий президент чи то партія обіцяють покласти край корупції та зробити суд дійсно незалежною гілкою влади. Втім за усі 32 роки Незалежності України, обіцянки так і залишилися обіцянками. Судова реформа Петра Порошенка по своїй суті звелася до зміни назв судів і табличок на таких судах. Вона звісно ознаменувалася і приходом деяких нових суддів, однак суттєвої

зміни кадри не зазнали (хіба що переміщення суддів від одного суду до іншого).

Передвиборчі обіцянки Володимира Зеленського не були виключенням. Серед них:

1. Судова гілка влади повинна стати Владою, а не прислужником у Президента, уряду, парламенту, місцевої влади. Ми повернемо довіру і повагу до суду.

2. Не боротьба з корупцією, а перемога над нею.

За чотири роки президентства Володимиру Зеленському поки що виконати дані обіцянки не вдалося. Єдиними змінами, принесеними у систему правосуддя наразі стала ліквідація Окружного адміністративного суду м. Києва. Однак, перезавантаження судової гілки влади не відбулося, що, як наслідок, на фоні повномасштабної російсько-української війни та зміщення векторів уваги, лише посилило відчуття суддівської безкарності та всездозволеності.

Підтвердженням вищевказаного стало затримання у травні 2023 року на отриманні хабаря в три мільйони доларів Голови Верховного суду Всеволода Князева за прийняте на користь бізнесмена-олігарха Костянтина Жеваго рішення.

Таку інформацію як медіа, так і громадянське суспільство і міжнародні партнери сприйняли неоднозначно: з одного боку, це просто удар «нижче поясу» по і без того не бездоганній репутації судової гілки влади. З іншого боку, ситуація з затриманням Всеволода Князева оцінюється позитивно, адже як ніщо яскраво свідчить, що Україна готова до боротьби з корупцією на найвищому державному рівні, і навіть очільник однієї з незалежних гілок влади не є виключенням.

Чи стало затримання Голови Верховного Суду «холодним душем» для інших суддів, чи стали вони все ж свідомими за наслідки своїх не зовсім справедливих рішень та дійсно незалежними? Чи спостерігається тенденція до законних та прогнозованих судових рішень, прийнятих у відповідності до усталених висновків Верховного Суду щодо застосування норми права? Чи готова Україна з розпростертими обіймами зустрічати інвесторів?

Недаремно прозорість судової системи є одним з факторів, що визначає інвестиційну привабливість країни, адже лише у випадку здійснення правосуддя незалежними та кваліфікованими суддями, сторони можуть розраховувати на прогнозоване та справедливе судові рішення, тобто на законний захист власного бізнесу, власності та інвестицій від неправомірних посягань.

Вочевидь, для бізнесу та інвестицій саме це і є ключовим показником – прогнозованість судового рішення. Адже на відміну від цивільного процесу, за господарським процесом, в який у випадку спорів вступають юридичні особи, судитися – це не дешево задоволення (починаючи вже з розміру сплаченого судового збору та закінчуючи вартістю послуг кваліфікованих адвокатів і збором доказової бази).

А тому, перш ніж наважитися на інвестування у бізнес, придбання власності, а в подальшому, і на можливі немалі витрати у випадку виникнення якогось спору, важливо розуміти, чи зможе інвестор захистити свої вкладення в судовому порядку, чи це лише призведе для нього до додаткових витрат без будь-якої передбачуваності щодо можливого результату спорів.

За більш як двадцятирічну адвокатську кар'єру та досвід представництва інтересів клієнтів (як фізичних, так і юридичних осіб) в усіх судових інстанціях мені пощастило наочно спостерігати за усіма реформами та змінами.

Хоч як би мені не хотілося сказати інше, на жаль, ні війна, ні затримання Всеволода Князева не призвели до змін в судовій системі, а усі судові реформи та процесуальні зміни, наскільки б не були вони позитивні, розбиваються об людський фактор, а саме – безпосередній склад суддів, які розглядають кожну конкретну судову справу та їх слідування або ні імперативним нормам закону, а також сформованим Верховним Судом висновкам щодо застосування норми права, які дуже часто ґрунтуються не на нормах Закону, а на власному сприйнятті Закону особами, що випадково потрапили до суду, дуже часто, навіть без судової практики до цього.

Аби не бути голослівним, розповім про одну з крайніх судових справ, що розглядалася в Касаційному господарському суді.

У жовтні 2021 року колишній народний депутат від Партії регіонів звернувся до Господарського суду Вінницької області з позовом про витребування контрольного пакету акцій одного з вінницьких підприємств, які були продані ще у 2014 році за договором, який цей экс-народний депутат нібито не підписував.

Тут я не даремно акцентуюся на тому, що мова йде про договір, що був укладений ще у 2014 році, а позивач звернувся з позовом лише через шість років після його укладення, адже навіть кожен починаючий юрист знає про трирічний строк позовної давності для звернення до суду за захистом свого права, пропуск якого є самостійною підставою для відмови у позові, але до цього ми ще повернемося, давайте усе по порядку.

Отже, Господарським судом Вінницької області було прийнято рішення на користь цього депутата. Суд апеляційної інстанції, скасував рішення суду першої інстанції та відмовив в задоволенні позову экс-регіонала. Втім, Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду постанову суду апеляційної інстанції скасував та залишив в силі рішення місцевого господарського суду.

В касаційному господарському суді справу № 902/1076/21 слухали судді Бакуліна С.В., Студенець В.І. і Кібенко О.Р. Рішення було прийнято двома суддями: Бакуліною С.В. та Студенцем В.І., суддя Кібенко О.Р. висловила окрему думку.

На мою думку, в даній справі постановою Верховного Суду є резонансною, оскільки в ній Верховний Суд порушив пряму норму закону та вийшов за межі повноважень, наданих суду касаційної інстанції, а також проігнорував обов'язкові до застосування висновки Великої палати Верховного Суду щодо застосування норм права у подібних правовідносинах.

Отже, далі вже більш предметно до тексту постанови Верховного Суду поясню, чому на мою думку це судові рішення є прикладом відсутності об'єктивного та усестороннього, справедливого судового розгляду.

Ну по-перше, суд касаційної інстанції є судом права, а не факту. А це значить, що в силу ст. 300 Господарського процесуального кодексу України він не має права здійснювати оцінку доказів, а лише перевіряє правильність застосування норми права.

Попри це, в мотивувальній частині своєї постанови Верховний Суд здійснив переоцінку двох єдиних наданих экс-депутатом доказів на підтвердження того, що він договір у 2014 році не підписував, які суд апеляційної інстанції визнав неналежними доказами.

Так, Верховний Суд на підставі табелю обліку відпрацьованого робочого часу экс-депутата, за яким він, як народний депутат, відпрацював восьмигодинний робочий день (без зазначення місця виконання роботи) встановив, що экс-депутат протягом усієї доби не знаходився у м. Вінниця в день підписання договору.

Це при тому, що в день укладення спірного договору, коли экс-депутат регіонал нібито був у Верховній Раді України, ні пленарних засідань, ні засідань комітету з питань будівництва, містобудування та житлово-комунального господарства та регіональної політики ВРУ, членом якого був позивач, не було. Цю інформацію вкрай легко перевірити просто з веб.сайту Верховної Ради України. Екс-депутат в цей день міг, наприклад, проводити роботу з виборцями на місцевості у м. Вінниця, де у нього була приймальня, як народного депутата. Але знову ж таки, у Верховного суду немає повноважень це досліджувати, звичайно, якщо йому не надали документів, які значно більше важать, ніж норми Закону.

Другим доказом, переоцінку якого здійснив Верховний Суд, є показання свідків. Так, в абзаці 2 пункту 5.29. постанови судом касаційної інстанції на підставі показів свідків – працівників депозитарної установи, встановлено факт винесення відповідачем та третьою особою документів з депозитарної установи.

В той час, як сама депозитарна установа в силу закону несе відповідальність за збереження як акцій, так і документів, та відповідно до Положення про провадження депозитарної діяльності повинен був бути

складений акт спеціально створеної комісії за фактом втрати документів, або хоча б звернення до правоохоронних органів. При цьому судді Касаційного господарського суду переоцінюють покази свідків, які в силу ст. 80 Господарського процесуального кодексу України, не можуть бути належними доказами втрати документів.

Однак незаконність прийнятого Верховним Судом рішення проявляється не лише в тому, що він здійснив оцінку доказів, а й в тому, що він проігнорував сталі раніше сформовані правові позиції Верховного Суду, щодо застосування норми права та прийняв протилежне ним рішення.

Так, попри сформовану практику, суд визнав неукладеним фактично виконаний правочин.

Спірний договір купівлі-продажу цінних паперів, який экс-депутат вважає не підписаним, а касаційний суд вважає неукладеним, фактично є виконаним депозитарною установою, яка не тільки уклала цей правочин як повірений покупця за довіреністю, але й здійснила зарахування цінних паперів на рахунок покупця в цінних паперах, з відображенням у реєстрі депозитарної установи. Відомості про цю операцію було тоді ж висвітлено у відкритих джерелах – на SMIDA, сайті, що є у відкритому доступі та відповідальність за достовірність відомостей з якого несе Комісія з цінних паперів. Крім того, після набуття акцій, новий власник повноцінно ними розпоряджався, зокрема, як акціонер приймав участь в загальних зборах підприємства, приймав значущі для підприємства дії, затверджував результати діяльності товариства, тощо.

Однак у цій справі вказану правову позицію, від якої не відступала Велика Палата, вирішили просто проігнорувати судді касаційної інстанції. А дії щодо виконання правочину описали лише скупкою фразою «можливо депозитарною установою було вчинено порушення».

Як взагалі в рішенні Верховного Суду може бути застосовано слово «можливо»? Відколи стало допустимим ґрунтувати рішення на припущеннях? Якщо якийсь із фактів залишається не повністю дослідженим чи

не встановленим, то хіба це не підстава для передачі справи на новий розгляд?

Ну і останній, не менш кричущий факт порушення в описаній справі – це цілковите ігнорування Верховним Судом строків позовної давності.

Існує сформована позиція як ЄСПЛ так і Великої Палати Верховного Суду, відповідно до якої строк позовної давності обчислюється не просто з моменту, коли особа дізналася про порушене право, а з моменту, коли вона могла дізнатися про таке порушене право.

Нагадую, що мова йде про правочин, укладений в 2014 році щодо відчуження контрольного пакету акцій– 51%!!!

Контрольний пакет акцій товариства – це не просто якесь рухоме чи нерухоме майно, яке особа придбала і дійсно протягом багатьох років може не використовувати та не цікавитися його станом.

Без участі акціонера з контрольним пакетом акцій в управлінні, товариство просто б припинило свою роботу, адже на загальних зборах саме голос контрольного акціонера є вирішальним, а тому жодне рішення не було б прийнятим, як щодо укладення значного правочину, так і щодо обрання членів виконавчого органу, затвердження результатів діяльності товариства за рік, тощо.

Крім того, на відміну від звичайного товариства з обмеженою відповідальністю, діяльність акціонерних товариств досить регламентована, по-перше, інформація про усі значущі дії акціонерного товариства відображаються на сайті SMIDA, тримачем якого є Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку, по-друге, акціонерне товариство зобов'язане проводити загальні збори акціонерів щонайменше один раз на рік, про що, знову ж таки, міститься інформація на сайті SMIDA.

Якщо экс-депутат дійсно не знав про відчуження його акцій, то вже у 2015 році він, як досить успішний бізнесмен, мав би поцікавитися, чому його, як головного акціонера, не викликають на збори, хіба що вже на той час він добре знав, що не є таким акціонером, однак суд касаційної інстанції не

надав оцінку вимогам про застосування строку позовної давності взагалі.

Ну і, увага, «вишенька на торті»: экс-депутат є суб'єктом декларування і ТРИЧІ у 2014, 2015 та 2016 році задекларував, що у нього відсутні акції. Але судді, яким про це відомо, такі обставини вирішили проігнорувати.

Тут я все ж таки хотів би зупинитися на кричущості допущених судом порушень. Судді Бакуліна С.В. (раніше входила до складу Великої палати, судді якої замішані в отриманні хабарів) та Студенець В.І. не просто не застосували свої ж правові висновки, вони, проігнорували зроблені заяви про застосування позовної давності та не застосували її.

Зауважу, що ч.1 ст.6 Конвенції гарантує справедливий і публічний розгляд справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом. Тому не вирішення питання про можливість застосування позовної давності свідчить про порушення права на справедливий суд, закріпленого у ст.6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Як наслідок, судді позбавили відповідачів гарантованого права на судовий захист, адже у випадку застосування позовної давності, у позові экс-депутата було б відмовлено, з цієї підстави, не говорячи вже й про інші.

В даній ситуації до суддів Бакуліної С.В. та Студенця В.І. виникає чимало запитань, зокрема, що змусило їх проігнорувати власні сталі правові висновки, а також висновки, викладені Великою Палатою Верховного Суду та практику ЄСПЛ щодо застосування строків позовної давності для забезпечення

правової визначеності, які ж аргументи їх змусили переступити через Закон та здоровий глузд.

Підсумовуючи описане, на прикладі лише цієї однієї справи, яка була на розгляді у Верховному Суді вже після затримання Князева, на жаль, в незалежність та об'єктивність суддів Верховного Суду вірити не доводиться. Я вважаю, що ця справа ілюструє реалії українського бізнесу чи інвестування: ти вкладаєш душу, час, кошти в розвиток своєї справи, ти бачиш плоди своєї праці, адже бізнес процвітає, але ти не можеш бути впевненим, що в один день ти прокинешся, а всього цього у тебе не буде. І ти це можеш втрати навіть після шести років своєї праці, не через війну чи ракетні удари, а через сумнівні висновки та внутрішнє переконання, що не ґрунтуються на Законі, а також ігнорування сталих позицій Верховного Суду щодо застосування норми права, та, як наслідок, не прогнозованість судового рішення.

Тому, ми лише можемо констатувати, що небезпричинна недовіра до судової системи досі залишається одним з ключових факторів, що негативно впливають на інвестиційний клімат в Україні. На прикладі Всеволода Князева ми можемо спостерігати певні позитивні зміни, втім, для того, щоб такі зміни були відчутними, повинна відбутися суттєва чистка кадрів в системі правосуддя, а не поодинокі (*Аностроф* (<https://apostrophe.ua/article/society/2023-10-17/faktor-knyazeva-pochemu-sudebnaya-vetv-vlasti-otpu-givaet-investorov-v-ukrainskiy-biznes/54599>)). – 17.10).

Кольцов М., експерт ГО «Адвокат майбутнього», зовнішній консультант Світового банку у сфері аналізу даних та кібербезпеки

Дорога до якісного правосуддя. Як європейський досвід може допомогти реформі судової системи України

Кому належить фраза «Відкладене правосуддя» невідомо, а означає вона відмову в правосудді (justice delayed is

justice denied), яку часто використовує ЄСПЛ, але саме ця максима лежить в основі зусиль з оптимізації судової мапи.

Як оптимізувати судову мапу?

У вас є певна територія, й на ній, звісно, має відбуватися правосуддя. А оскільки його здійснення прямо залежить від діяльності судових установ, то близькість до суду прямо впливає на сприйняття близькості до здійснення цього правосуддя. В національній Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки передбачено проведення аудиту системи місцевих судів та перегляд їх мережі з урахуванням адміністративно-територіальної реформи та економічної доцільності. Водночас міжнародний досвід свідчить, що вагу мають й інші критерії. Найпоширенішою практикою територіального розміщення судів є синхронізація з адміністративно-територіальним устроєм: у кожному регіональному центрі має бути місцевий суд. Але в цього підходу є суттєві недоліки: регіони динамічно змінюються й міграційні процеси впливають на навантаження судових установ, що збільшує час на розгляд справ в окремих судах – тож на виході отримуємо неефективну судову систему.

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

- доступ до правосуддя, в сенсі близькості громадян до судів;
- мінімальний розмір суду для забезпечення існування різних повноважень та функцій;
- скорочення витрат, оскільки джерела державних надходжень обмежені й не повинні витрачатися марно;
- максимізація якості послуг, що надаються.

Тут слід підкреслити, що швидкий розвиток транспорту та телекомунікацій змінив підхід до судів. Кожен суд вже не є ізольованою та незалежною одиницею, а постає частиною мережі, спрямованої на оптимальне надання послуг громадянам. Крім того, місце розташування судів важливе в контексті координації між судами, іншими державними службами, прокурорськими офісами, центрами надання правничої допомоги, приватними підприємствами та громадянами.

Для оптимізації судової мапи фундаментальним залишається вибір між укрупненням (об'єднанням декількох судів в один) і близькістю. Якщо обрати укрупнення, то це вимагатиме спеціалізації суддів для оптимального розподілу навантаження. Якщо ж пріоритет віддається близькості, то суди мають покривати відразу декілька форм судочинства.

Накористь укрупнення говорять економічні фактори, можливість спеціалізації суддів, легкість адміністрування й аудит, тоді як на користь близькості – наявні політичні аргументи та усталена традиція. Обидві моделі можуть породжувати компромісні варіанти, від утворення регіональних відділень до розбудови ІТ-інфраструктури для ефективного судового процесу.

Як це буває...

Часом реформа судової мапи стає вимогою міжнародних партнерів. Наприклад, це була одна з вимог до Португалії в рамках угоди з міжнародними інституціями (Єврокомісією, ЄЦБ та МВФ), які кредитували державу після економічної та фінансової кризи, що почалася 2008 року. Зрештою країна була змушена запровадити заходи жорсткої бюджетної економії, які поширювалися майже на всі сфери управління, й однією зі складових скорочення витрат стала реформа територіального розміщення судів.

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

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

Асиметрія з розміщенням судів

Зрозуміло, що будь-яка оптимізація починається зі з'ясування поточного стану речей. Тому, окрім оптимізації витрат, два інші фактори мали вирішальне значення для оптимізації судової мапи: внутрішня міграція населення як результат економічного розвитку та зміна динаміки справ у різних формах судочинства (збільшення справ у сфері сімейного та адміністративного права).

Якщо брати Нідерланди, то в країні зі зростанням міст утворилася асиметрія, коли в деяких містах з населенням понад 100 тисяч не було жодного суду, а в інших їх було аж декілька. Та ж асиметрія спостерігалася й у Франції, де суди покривали райони з населенням від 10 до 900 тисяч, і суд першої інстанції в одному регіоні міг покривати населення в 69 разів більше, аніж в іншому регіоні.

А, наприклад, у Хорватії судів виявилось просто забагато для населення країни. До слова, це особливість маленьких країн, де більшість громадян відвідують суд лише кілька разів у житті, а то й взагалі з ним не стикаються.

Тож при укрупненні судів варто звертати увагу не на один фактор, а на сукупність, і правильно оцінювати їхню пріоритетність. Наприклад, досвід Франції свідчить, що якщо взяти до уваги лише економію коштів, то укрупнення судових установ не тільки не вирішить проблему завантаженості судів, але й може призвести до погіршення ситуації. Укрупнення судів за рахунок поглинання менших установ не вплине на співвідношення кількості справ на одного суддю, а лише зробить процес довшим для сторін через збільшення відстаней.

А припущення, що великі суди будуть ефективніші, може бути хибним та вимагає додаткового моделювання. Емпіричне дослідження, проведене Данським аудиторським бюро (Rigsrevisionen) методом аналізу середовища функціонування (DEA) на основі даних 1992–1998 років, показало, що ані розмір суду, ані його географічне положення не впливало на ефективність роботи установи.

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

досвід реформування територіального розміщення судів фактично втілений у рекомендаціях СЕРЕJ – комісії з питань ефективності правосуддя, органу Ради Європи. Вони дають універсальні рекомендації щодо оптимізації судової мапи та акцентують увагу на індикаторах, які слід брати до уваги при ухваленні рішень. Наприклад, наявність неподалік пенітенціарної установи має бути суттєвим фактором, оскільки з міркувань безпеки та з економічних міркувань зручно скоротити відстані для переміщення ув'язнених, які є обвинуваченими в судовому процесі.

Приклад Греції

Розглянемо конкретний приклад. Греція для своєї судової реформи обрала такі критерії: розмір кожного суду; кількість нових і незавершених справ на суд; можливість постійної присутності суддів у суді: щільність населення в судових округах; географічні особливості та рівень підприємництва в цих округах; наявність та стан будівель, рівень розвитку транспортної і IT-інфраструктури; можливість альтернативного вирішення спорів у цих регіонах; наявність інституцій правової допомоги; можливості набору супровідного персоналу для судів.

Португалія, яка планувала реформу в дещо інших умовах й орієнтувалася на боротьбу з неефективними судами та умови їхньої ліквідації, обрала такі критерії. Суди, які розглядають менше ніж 250 справ на рік, будуть закриті.

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

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

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

Слід вказати, що аналіз наслідків португальського досвіду засвідчив, що цей

підхід не дав необхідного ефекту й навіть призвів до певних проблем з доступом до правосуддя. Але провина за провал лежить не на обраних критеріях, а на тому, що керівна партія вирішила, що її політичної волі буде достатньо, аби втілити реформу. Та, як виявилось, без консультацій зі стейкхолдерами та аналітичних розрахунків, такий підхід більше поглиблює проблему, аніж вирішує її.

Замість висновку

У цьому полягає цінність міжнародного досвіду оптимізації територіального розподілу саме для України. У нас наявні внутрішні чинники, оскільки час розгляду справ і навантаження на систему неспівмірні з витратами на утримання самої системи, не кажучи вже про соціальний запит, який

демонструє незадоволення доступністю правосуддя. Втім португальський досвід чітко показує, що реформа судової мапи тільки засобами політичної волі зустрічатиме спротив та не матиме підтримки. Для реформування можна обрати різні комбінації критеріїв, взявши за орієнтир рекомендації СЕРЕJ, але вони мають бути обрані на основі балансу між політичними та аналітичними рішеннями з обов'язковими консультаціями зі стейкхолдерами, інакше навіть найточніші критерії залишаться теоретичними викладками і не матимуть реального впливу (*Lexinform* (<https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/doroga-do-yakisnogo-pravosuddya-yak-yevropejskyj-dosvid-mozhe-dopomogty-reformi-sudovoyi-systemy-ukrayiny/>). – 2023. – 28.10).

Демчук П., юридичний радник Transparency International Ukraine

Не все так погано у нашому домі. Навіть якщо говорити про суди

Нещодавно мені пощастило відвідати OGP Summit у Таллінні. Конференція в межах партнерства «Відкритий уряд» – подія не нова, але саме цього річчя була для нас, українців, особливою, адже це вперше захід відбувався вже після повномасштабного вторгнення росії в Україну. Й урядові лідери та активісти із 75 країн чимало уваги приділяли саме нашим проблемам, викликам та перемогам.

Але в той час як на різних рівнях обговорювали прозорість нашої влади, особливо в процесі відбудови, мене особисто зачепив момент, не такий помітний. Але це, ймовірно, та перемога, масштаб якої ми самі ще не до кінця можемо оцінити й досягнути, тоді як для багатьох інших країн це питання стоїть дуже гостро. Це відкритість судової влади.

Ні, я жодним чином не буду стверджувати, що наша судова система працює ідеально – звісно, це не так, і роботи в нас ще дуже багато. Але ми вже маємо яскравий приклад – Вищий антикорупційний суд, – 4-річну практику

роботи якого можна вважати передовою. Зокрема, представники громадського сектору та урядовці з країн Латинської Америки наголошували, що сайт суду повинен бути доступним, з нього має бути зрозуміло, коли й де саме відбудуться судові засідання. Та й мати на руках зрозумілі судові рішення, врешті-решт, теж було б непогано, що й казати про новини щодо таких рішень від самого суду як першоджерела інформації.

І тут Україна справді показує себе прогресивною. Ми маємо відкритий реєстр судових рішень, суди мають власні сайти. Так, воєнний стан накладає свої обмеження на оперативність та повноту оприлюднення цієї інформації, та й процес подолання рудиментів і звичок ще радянської системи далеко не завершився. Але вже є практика своєчасної комунікації про результати судового розгляду та трансляції судових засідань. Справді, не всіх, але це ж поступовий процес. І цей результат багато наших колег з інших країн вважали б для себе справжньою розкішшю.

Так, досвід ВАКС потрібно переймати. При тому слід враховувати, що його створення супроводжувалося складним і ретельним відбором суддів, до його публічності та прозорості в українській громадськості був запит ще до, власне, запуску Антикору суду у вересні 2019-го.

І тут, до речі, теж варто зважати на ті виклики, які є спільними і для нас, і для інших країн в розвитку судочинства. Наприклад, учасники конференції в Таллінні чи не найбільше говорили про доступ та використання інформації про судовий розгляд. Наприклад, щодо результатів судових засідань, призначених покарань чи навіть журналів судових слухань. Аналіз масиву даних про призначені в інших справах покарання в сукупності з певними індикаторами може допомогти суддям при виборі санкції у справі, яку він слухає.

І в цьому контексті важко не згадати те, що Державна судова адміністрація не оновлювала реєстр судових рішень у форматі набору відкритих даних, попри те, що повинна робити це щоденно. Це ускладнює роботу з такою інформацією та автоматизацію її використання.

Також багато уваги в різних країнах приділяють стратегії розвитку правосуддя. Наприклад, представниця Верховного Суду

Республіки Філіппіни не раз згадувала у своєму виступі про Стратегічний план судових інновацій, який має на меті створити нові рамки та запровадити нові підходи і водночас розвинути та переорієнтувати наявні. Це, на її думку, допоможе досягти здійснення правосуддя, що реагує на запити та працює в режимі реального часу.

Тут цікаво, що ми в Україні теж багато зробили в цих процесах, проте дається цей поступ дуже нелегко, і досвід інших країн та інших експертних організацій може нам допомогти. Як і наш досвід зі свого боку допоможе їм. Звісно, іноземний досвід потрібно опрацьовувати осмислено й використовувати кращі практики вдумливо.

На нас чекає дуже багато роботи – це не секрет ані для нас, ані для інших країн, з представниками яких мені довелося спілкуватися на саміті в Таллінні. Але ми знаємо, куди прагнемо потрапити і знаємо, що саме треба робити. Питання лише в реалізації. А якщо опиратися на нехай і проміжні перемоги в таких процесах, то кінцева точка стає набагато більш осяжною (*Lexinform (https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/doroga-do-yakisnogo-pravosuddya-yak-yevropejskyj-dosvid-mozhe-dopomogty-reformi-sudovoyi-systemy-ukrayiny)*). – 2023. – 23.10).

НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

УДК 340.1; 342.4

DOI: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2023.283460>

Н. Камінська

Повноваження органів конституційної юрисдикції з питань міжнародних договорів: досвід зарубіжних держав та України

Анотація. В умовах реалізації Україною статусу кандидата на вступ до ЄС, повоєнного відновлення власне на Конституційний Суд України, поряд з іншими владними органами, покладено поважну місію утвердження та реалізації загальнолюдських цінностей,

міжнародних стандартів. Мета статті – компаративістський аналіз повноважень органів конституційної юрисдикції з питань міжнародних договорів, для чого необхідно вирішити такі завдання: – з'ясувати стан регулювання повноважень органів конституційної юрисдикції, що стосуються міжнародних договорів, у Конституції України і конституціях зарубіжних держав; – узагальнити тенденції і закономірності конституційно-правового забезпечення повноважень цих органів у даному напрямі; – визначити напрями удосконалення конституційно-правового регулювання повноважень КСУ в умовах євроінтеграції. Методологічний інструментарій дослідження становлять загальнонаукові й

спеціальною юридичні методи (діалектичний, порівняльно-правовий, логічний, гносеологічний, аксіологічний, формально-юридичний, структурно-функціональний, герменевтичний, статистичний, прогностичний та ін.), системний, плюралістичний, комплексний підходи, відповідні методологічні принципи.

Конституційно-правове регулювання повноважень органів конституційної юрисдикції здійснюється у конституціях, у більшості державах існують спеціальні закони (конституційні або органічні) про конституційний суд (раду, трибунал тощо), де регламентовано детально функції, повноваження цих органів і їх членів, порядок формування, процедури діяльності та ін. До основних повноважень цих органів належить, у тому числі, розгляд питань про відповідність законів ратифікованим міжнародним договорам, положень інших актів, виданих центральними державними органами, конституції, ратифікованим міжнародним договорам і законам (попередній і наступний конституційний контроль). Значно більший обсяг компетенції органів конституційної юрисдикції зарубіжних держав та їх ефективність, ніж у КСУ, тому доцільною є його певна модернізація. Зокрема, вартий уваги досвід Словаччини і Польщі, особливо з огляду на їх вступ до ЄС, розширення компетенції органів конституційної юрисдикції і певних процедур їх діяльності, включаючи конституційний контроль щодо міжнародних договорів.

Камінська, Н. В. (2023). Повноваження органів конституційної юрисдикції з питань міжнародних договорів: досвід зарубіжних держав та України. *ScienceRise: Juridical Science*, 2(24), 4–10. URL: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2023.283460>

УДК 347.962.233

DOI: <https://doi.org/10.32782/2311-8040/2023-2-14>

**М. Долинська,
А. Дутко**

Порівняльний аналіз вимог до кандидатів на посаду судді: Україна, Польща та країни ЄС

Анотація. У статті аналізуються кваліфікаційні вимоги до кандидатів на посаду судді в Україні, Польщі та країнах ЄС, які є системою вимог та умов допуску до зайняття посади судді та своєрідним гарантом якісного правосуддя, високого морального та професійного рівня носіїв судової влади. Автори відзначають, що зазвичай система загальних вимог до кандидатів на посаду судді в різних державах представлена критеріями громадянства, вищої юридичної освіти, мінімальними чи максимальними вимогами щодо віку, практичним досвідом роботи, високими діловими та професійними якостями. Система спеціальних вимог різниться аспектами спеціалізованої судової підготовки чи проходженням необхідного стажування.

У статті аналізується міжнародний досвід для запозичення кращих законодавчих практик та рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання вимог до кандидата на посаду судді у вітчизняному законодавстві.

Автори порівнюють кваліфікаційні вимоги до кандидатів на посаду судді у судах загальної юрисдикції України та Польщі, в апеляційних судах двох держав, у Верховних Судах як України, так і Польщі.

У статті автори роблять висновок, що на сьогодні необхідно вдосконалити систему добору суддівських кадрів в Україні. Розробляючи подальший хід судової реформи в Україні, необхідно розглядати судову владу та судову систему як невід'ємну частину державної влади, що залежить від структурних та функціональних змін у державному механізмі, на пряму розвитку держави. Автори вважають, що на етапі призначення судді на посаду слід посилити систему та механізми дослідження інформації про кандидата на посаду судді з погляду доброчесності та інших якостей і перегляд вимог щодо віку та професійного стажу для кандидатів на посаду судді.

Долинська М. С., Дутко А. О. (2023). Порівняльний аналіз вимог до кандидатів

на посаду судді: Україна, Польща та країни ЄС. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*, № 2, С 102-109. URL: <http://journals.lvduvs.lviv.ua/index.php/law/article/view/582/575>

УДК 342.5

DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9>

**С. Болдирєв,
М. Лінник**

Вплив децентралізації на статус районних рад, їх місце та роль у системі місцевого самоврядування в Україні

Наукова стаття присвячена питанню статусу районних рад у контексті реалізації реформи децентралізації влади в Україні. Відповідно до мети дослідження запропоновано оптимальний спосіб визначення ролі та значення районних рад, із відповідними законодавчими змінами. Також проаналізовано роботи вітчизняних науковців, чії позиції були враховані при проведенні дослідження.

Задля реалізації поставленої мети надана стисла характеристика етапів децентралізації влади в Україні, а особливу увагу сконцентровано на статусі районних рад. У статті описані два основних способи визначення статусу районних рад із зазначенням переваг кожного з них. В останньому розділі наукової роботи запропоновані відповідні чіткі законодавчі зміни.

Основний матеріал дослідження поділено на 4 блоки. Перший блок присвячено проблематиці статусу районних рад у контексті реформи децентралізації влади в Україні. Має на меті описати головні етапи процесу децентралізації, в рамках яких відбувалась зміна ролі та значення районних рад, про що також зазначається.

У другому та третьому блоці обґрунтовуються два фактично протилежні підходи до вирішення питання статусу районних рад. Так, спочатку наводяться аргументи щодо необхідності посилення ролі та значення районних рад

як способу визначити їхній статус. Далі пропонується інший підхід – повна ліквідація районних рад.

З огляду на те, що в ході дослідження варіант повної ліквідації районних рад було визнано пріоритетним, четвертий блок роботи описує конкретні пропозиції змін до Конституції України щодо ліквідації районних рад як інституту.

У підсумку, дана наукова стаття розглядає важливе питання статусу районних рад у контексті реалізації децентралізаційних реформ в Україні.

Вважаємо, що рішення про ліквідацію районних рад має бути прийнято в найближчому майбутньому, відповідно до чинної політики зменшення ролі та значення районних рад в Україні.

Болдирєв С. В., Лінник М. П. (2023). Вплив децентралізації на статус районних рад, їх місце та роль у системі місцевого самоврядування в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки», № 9. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9-9213>

UDC 342.922

DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9>

**О. Буханевич,
Р. Іванова**

Судовий контроль за адміністративними судами як механізм підвищення ефективності судових рішень: міжнародний аспект

Анотація. Вступ. У статті досліджено значення та механізми здійснення судового контролю в адміністративних судах України. Він має на меті вивчити, наскільки ефективна ця форма контролю для забезпечення того, щоб адміністративні рішення узгоджувалися з правовими рамками та відповідали стандартам ефективності та справедливості. Оцінити існуючу законодавчу базу, яка підтримує

судовий контроль в адміністративних судах України. Провести кількісний та якісний аналіз ефективності цих судів. Порівняти систему адміністративної юстиції України з системами інших країн для порівняння та передового досвіду.

Концепція судового контролю з боку адміністративних судів є життєво важливим механізмом для підвищення ефективності та результативності судових рішень у державному управлінні. Ця система встановлює систему стримувань і противаг для забезпечення того, щоб адміністративні рішення відповідали принципам законності, справедливості та прозорості. Ось декілька способів, за допомогою яких судовий контроль може допомогти підвищити ефективність судового рішення.

Мета даної статті полягає у дослідженні та аналізі ролі судового контролю в системі адміністративного судочинства як механізму, спрямованого на підвищення ефективності виконання судових рішень.

Стаття намагається виявити недоліки в сучасному українському законодавстві, які заважають ефективному виконанню судових рішень, та пропонує шляхи їх виправлення.

Матеріали. Законодавчі тексти: Аналіз відповідних українських законів, постанов та конституційних положень, що стосуються адміністративної юстиції та судового контролю.

Прецедентне право: Дослідження знакових та останніх справ українських адміністративних судів та Європейського суду з прав людини.

Статистичні дані: Огляд статистичних даних про ефективність судів, нерозглянуті справи та виконання рішень.

Академічна література: використання наукових журналів, книг та наукових праць, що обговорюють питання адміністративної юстиції та судового контролю як в Україні, так і в світі.

Експертні інтерв'ю: консультації з юристами, практиками та адміністраторами, які мають безпосередній досвід роботи з українською системою адміністративної юстиції.

Міжнародні стандарти: Посилання на європейські та світові стандарти та рекомендації щодо ефективного судового контролю.

Методи. Порівняльний аналіз: Порівняння української практики з міжнародними стандартами та механізмами судового контролю інших країн для виявлення прогалин та можливостей для покращення.

Аналіз змісту: Ретельне вивчення законодавчих текстів та судової практики для розуміння існуючих механізмів судового контролю.

Статистичний аналіз: використання таких показників, як швидкість розгляду, час розгляду та кількість справ, що очікують на розгляд, для оцінки ефективності адміністративних судів.

Юридичне тлумачення: Аналіз того, як суди тлумачать закони та нормативно-правові акти щодо адміністративної юстиції, особливо зосереджуючись на таких статтях, як стаття 129 Конституції України.

Аналіз політики: Вивчення існуючої політики та нормативних актів, що впливають на адміністративне правосуддя, зосереджуючись на їх ефективності та впливі на ефективність судових рішень.

Узагальнення рекомендацій: на основі аналізу сформулюйте рекомендації щодо правових реформ і політичних втручань, спрямованих на підвищення ефективності судових рішень в рамках судового контролю.

Результати. У цьому контексті «судовий контроль» означає регулятивні повноваження судів щодо адміністративних дій, забезпечуючи дотримання ними встановлених законів і процедур.

«Адміністративні суди» – це спеціалізовані юридичні форуми, які розглядають справи за участю державних установ та державного управління. «Механізм підвищення ефективності» пропонує структурований спосіб зробити так, щоб судова система працювала краще, швидше та справедливіше. Нарешті, «судові рішення» – це рішення або накази, винесені судом щодо конкретної справи.

Перспективи. Оновити та конкретизувати законодавство, щоб забезпечити чіткі вказівки щодо механізмів судового контролю.

Інвестувати в підготовку суддів та надати судам необхідні ресурси для ефективного функціонування. Впровадити надійні системи

підзвітності та прозорості в адміністративній юстиції. Перегляд існуючої політики на основі емпіричних даних і міжнародних стандартів для підвищення ефективності адміністративних судів.

Підсумовуючи, судовий контроль у його нинішньому вигляді не є повною мірою ефективним у забезпеченні ефективного функціонування адміністративних судів в Україні. Однак є кілька шляхів для вдосконалення, починаючи від правових реформ і закінчуючи переглядом політики, які можуть значно підвищити ефективність системи.

Bukhaneych O., Ivanova R. (2023). Judicial control of administrative courts as a mechanism for improving the efficiency of court decisions: international aspect. *International scientific journal «Internauka». Series: «Juridical Sciences»*, № 9. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9-9184>

УДК 342.33

DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9>

**В. Пархуць,
Т. Заворотченко**

Гене́за становлення механізму поділу влади в Україні

Ано́тація. У цій статті розглядається гене́за розвитку в світі та в Україні механізму поділу влади та системи стримувань і противаг.

Досліджуються особливості реалізації цього інституту в Конституції України. Виокремлюються проблеми сучасного конституційного закріплення інституту Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Наголошується, що теорія поділу влади, виникнувши завдяки працям багатьох представників філософсько-правової думки, знайшла свою реалізацію в практиці функціонування державних апаратів практично всієї сучасної цивілізації. Її загальнолюдська

цінність визначила сьгоднішні реалії щодо формування та розвитку системи української правової державності. Теорія поділу влади знайшла пряме відображення і закріплення в основних законах демократичних держав, іншими словами, державна влада вибудовується за принципом поділу на самостійні та незалежні гілки влади: законодавчу, виконавчу, судову. При цьому необхідно зазначити, що кожна з держав не тільки прагне розділити гілки єдиної державної влади, а й приділяє значну увагу їх взаємодії. Поділ влади є комплексним важелем для обмежування, за допомогою якого кожна з гілок діє самостійно, не втручаючись у повноваження іншої; встановлюється взаємний контроль, збалансованість, рівновага у взаємовідносинах державних органів, що здійснюють законодавчу, виконавчу та судову владу. За допомогою поділу влади органи держави діють у межах своєї компетенції, встановлюючи взаємний контроль, збалансованість, рівновагу у взаємовідносинах державних органів, що здійснюють законодавчу, виконавчу і судову владу.

Для цього використовується ціла низка обмежувальних юридичних засобів: заборон, обов'язків, заходів відповідальності тощо. Реалізація принципу поділу влади можлива й ефективна тільки за супроводу його системою «стримувань і противаг». Вона запобігає спробам узурпації повноважень однієї влади іншою і забезпечує нормальне функціонування органів держави.

Автори доходять до висновку, що на сучасному етапі розвитку України, перед її суспільством, досить гостро постають проблеми внутрішньої організації та вдосконалення діяльності органів державної влади з урахуванням форми державного устрою, принципів правової та соціальної держави, державного суверенітету, поділу влади та ін.

Пархуць В. Д., Заворотченко Т. М. (2023). Гене́за становлення механізму поділу влади в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»*, № 9. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9-9167>

УДК 341

DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9>

**А. Ставнійчук,
С. Савчук**

Правовий механізм забезпечення права на громадянство в умовах європейської інтеграції України

Анотація. Стаття присвячена аналізу стану імплементації міжнародно-правових, зокрема, європейських норм до законодавства України про громадянство, що складає нормативну основу правового механізму забезпечення права на громадянство. Враховуючи активний процес інтеграції України до європейського співтовариства, у статті окреслено основні проблеми правового регулювання права на громадянство в українському законодавстві. Авторами показано, що чинне законодавство України про громадянство є сформованим. Проте, виклики, що постали перед Україною у сфері національної безпеки та територіальної цілісності, підписання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС обумовлюють необхідність оновлення існуючих підходів до врегулювання правовідносин у сфері громадянства та міграційних відносин.

Одним з таких питань є питання можливості легалізації множинного громадянства. Чинне законодавство України про громадянство України не передбачає можливості «множинного громадянства» у громадян України й містить застереження щодо недопущення в Україні подвійного громадянства.

Проаналізувавши ситуацію, яка виникає сьогодні в питаннях інституту множинного громадянства, автори доводять, що наразі дане питання вельми

актуальне, як на міжнародному рівні, так і на національному. Серед основних причин виникнення множинного громадянства називають: територіальні зміни; міграцію населення; відмінності у законодавстві держав щодо порядку набуття та втрати громадянства.

Наразі чинне законодавство України з питань громадянства потребує більш широкої як наукової так і політичної дискусії, вдосконалення і вироблення єдиного підходу щодо розв'язання проблеми множинного громадянства, що дозволить підвищити відповідальність громадян, які мають множинне громадянство та сприятиме забезпеченню національної безпеки України.

Ставнійчук А. П., Савчук С. С. (2023). Правовий механізм забезпечення права на громадянство в умовах європейської інтеграції України. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки», № 9. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9-9140>

УДК 323

DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9>

**О. Літошенко,
О. Богдан,
М. Пугачов**

Нормативно-правові засади забезпечення прав людини в Україні

Анотація. Стаття присвячена дослідженню нормативно-правових засад забезпечення прав людини в Україні. Встановлено, що забезпечення прав людини виступає єдиним, цілісним і якісно самостійним явищем правової системи, яке є комплексом взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів, які створюють належні юридичні та фактичні можливості для повноцінного здійснення кожним своїх прав і свобод.

Виокремлено загальні положення, які характеризують забезпечення прав людини, а саме: 1) це система соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів та засобів; 2) заходи, через які виражено зміст забезпечення, спрямовано на фактичну реалізацію та охорону прав, які є об'єктом гарантування; 3) указані заходи детермінують

наявність рівних можливостей при вступі суб'єкта права у конкретні правовідносини; 4) указані заходи є забезпечувальною системою правових та соціальних механізмів, яку сформовано в конкретній державі відповідно до наявного стану розвитку суспільних відносин тощо.

Встановлено, що нормативно-правове забезпечення прав людини це комплексом взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів імперативно-нормативного упорядкування й організації діяльності суб'єктів та об'єктів управління, що створюють належні юридичні та фактичні можливості для повноцінного здійснення кожним своїх прав і свобод.

Зазначено, що на зміст нормативно-правового забезпечення прав людини впливатиме як стан функціонування державних органів, так і розвиток демократичних інституцій в державі. Виокремлено основоположні нормативно-правові акти, що певним чином забезпечують права людини. Зроблено акцент на обмеженнях прав людини в період дії правового режиму воєнного стану. Встановлено, що забезпечення прав людини в період дії правового режиму воєнного стану має відповідати загальним ідеям про права людини з врахуванням корективів, що неможливо відхилити.

Виявлено, що право на конфіденційність персональних даних в умовах дії правового режиму воєнного стану зазнало певних обмежень. Це опосередковано тим, що доступу до персональних даних та їх обробка надають можливість допомогти стримати та подолати загрози для національної безпеки.

Літошенко О. С., Богдан О. В., Пугачов М. І. (2023). Нормативно-правові засади забезпечення прав людини в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки», № 9. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9-9161>

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.63.7>

М. Афанасьєва

Завантаженість адміністративних судів та персональна відповідальність державних службовців: питання кореляції

Анотація. Стаття присвячена дослідженню теоретичних і практичних аспектів, перспективного законодавства щодо відповідальності державних службовців перед державою та порядку відшкодування шкоди, завданої державі в порядку регресу.

Проаналізовано статистику адміністративних судів, статистику Державної казначейської служби України щодо витрат з державного бюджету на відшкодування шкоди, завданої фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади України, а також проект закону «Про внесення зміни до статті 1191 Цивільного кодексу України щодо вдосконалення механізму притягнення посадових та службових осіб до персональної матеріальної відповідальності» (реєстр. № 5001). Протиправними рішеннями, діями та бездіяльністю державних службовців завдається матеріальна та моральна шкода фізичним та юридичним особам, яка відшкодовується коштом Державного бюджету України.

Наведена у статті статистика Державної казначейської служби України за останні шість років свідчить про постійне зростання мільйонних витрат Державного бюджету України на відшкодування шкоди завданої фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових і службових осіб. Держава своєю чергою має право регресу до винних посадових осіб. Але правозастосовна практика місцевих судів щодо розгляду позовів з відшкодування шкоди, завданої державними службовцями державі, в порядку регресу свідчить, про вкрай низьку дієвість цього інституту та поодинокі випадки розгляду таких справ. Ситуація обумовлена зокрема недосконалим правовим регулюванням порядку відшкодування, який передбачений Цивільним кодексом України, Бюджетним кодексом України, Податковим кодексом України, Законом України «Про державну

службу» та іншими. Зокрема в зазначених нормативно-правових актах передбачена дискреційність повноважень уповноважених суб'єктів щодо звернення до суду в інтересах держави та відсутності чіткого порядку та строків відшкодування шкоди державними службовцями.

Розглянуто проєкт закону «Про внесення зміни до статті 1191 Цивільного кодексу України щодо вдосконалення механізму притягнення посадових та службових осіб до персональної матеріальної відповідальності» (реєстр. № 5001). Аналіз перспективного законодавства свідчить, що проєкт закону лише частково розв'язує проблемне питання і не містить системного підходу. Відсутність дієвої персональної відповідальності державних службовців є чинником, що породжує повторні порушення та не сприяє зменшенню кількості типових адміністративних справ з оскарження протиправних рішень, дій та бездіяльності, зокрема в соціальній та податковій сферах.

Афанасьєва М. В. (2023). Завантаженість адміністративних судів та персональна відповідальність державних службовців: питання кореляції *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*, № 63, С. 30-33. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc63/7.pdf>

UDC 342.553
DOI <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.63.8>

Qaracayev C. Ja.

Individual constitutional complaint in The Republic of Azerbaijan

Summary. The individual constitutional complaint is an effective means of protecting constitutional rights and freedoms. The individual constitutional complaint, as a constitutional procedural tool, provides a legal opportunity that propels the defense of the rights and freedoms of

everyone. Therefore, countries should strive to implement a full normative individual constitutional complaint in the practice of constitutional courts. In July 2023, the Constitutional Court's authority to review individual complaints was somewhat narrowed. However, it should be noted that the Venice Commission has always advocated for a full individual constitutional complaint, considering that it would alleviate the workload on European institutions and especially the ECtHR. The broad scope of individual constitutional complaints allowed the Constitutional Court to become an effective tool in safeguarding human rights and freedoms. These decisions covered civil, family, tax, labor, and other legal relationships. At the same time, a relatively small number of the complaints considered can be explained by the subsidiary nature of constitutional proceedings.

The body of constitutional control in Azerbaijan selectively addresses complaints and only takes into consideration those that are generally important for judicial practice and the law as a whole. In July 2023, the powers of the Constitutional Court regarding the examination of individual complaints were modified. The new changes in the Law on the Constitutional Court provide for an evaluation of Supreme Court decisions only in terms of the constitutionality of the applied legal norm. Thus, one of the most important functions of the constitutional control body in terms of reviewing individual constitutional complaint, namely the assessment of the constitutionality and constitutional meaning of the applied legal norm, is strengthened. The requirements set out for individual constitutional complaint essentially indicate a formal-legal examination of the dispute. The complainant's justification of the violation of constitutional rights by a judicial act obliges the constitutional control body to assess the criteria for applying the normative act in line with the Constitution.

Qaracayev C. Ja. (2023). Individual constitutional complaint in The Republic of Azerbaijan. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*, № 63, С. 34-37. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc63/8.pdf>

УДК 342.5:355.58(477)
 DOI <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.63.9>

Козирь Д. В.,

Конституціоналізм в екстремальних умовах: влада, суспільство та демократія

Анотація. Стаття присвячена вивченню функціонування конституціоналізму в екстремальних умовах та його реакції на таких умовах, крізь призму взаємовідносин установчих і створюваних сил під час кризи. Сучасний конституціоналізм базується на принципі обмеження публічної влади для захисту прав людини, а використання надзвичайних повноважень у звичайних обставинах є прямою загрозою конституційним принципам. Тому дослідження подвійності нормальних і екстремальних умов зводиться переважно до вивчення умов існування конституціоналізму, умов легітимності соціальної влади в демократичному суспільстві. Тому виникають запитання: які інструменти має конституційна система для захисту від екстремальних умов; які існують гарантії проти конституційних поправок перед обличчям моральної розпусти; за яких умов вади конституційного ладу можуть призвести до здійснення основної установчої влади; коли аболіціоністський рух виникає з точки зору конститутивної теорії влади; чи є надзвичайні закони частиною конституційної системи чи окремим надзвичайним правовим режимом, у якому норма загального права призупинена? Дослідження надзвичайних ситуацій у правовому дискурсі розглядало правові режими надзвичайних ситуацій або особливих революційних ситуацій.

У статті пропонується відійти від поняття воєнного та надзвичайного стану як офіційних законів, оскільки питання екстремальних умов є ширшим і складнішим. Поняття екстремальних умов нерозривно пов'язане з поняттям «нормальності», яке означає, що ці умови вважаються подіями, що виходять за рамки нормальних подій або очікуваної

поведінки. Загальна парадигма взаємозв'язку між екстремальними та нормальними умовами полягає в тому, що нормальні умови є правилом, а екстремальні – аномальними. У цьому сенсі категорія нормальності виступає як спростовна гіпотеза. В онтологічному сенсі екстремальні умови є підставою для відхилення загального та потужного припущення нормальності. Гносеологічно це означає, що офіційного рішення про запровадження надзвичайних заходів недостатньо – мають бути доведені обставини «надзвичайної ситуації», «надзвичайного стану», «воєнного стану».

У статті робляться намагання зрозуміти допомогу цієї політичної спільноти. Інструменти для наявних або таких, що надають можливості охарактеризувати стан як адаптацію.

Козирь Д. В. (2023). Конституціоналізм в екстремальних умовах: влада, суспільство та демократія. Науковий вісник *Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: *Юриспруденція*, № 63, С. 38-42. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc63/9.pdf>

УДК 340.1
 DOI <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.63.10>

**В. Риндюк,
 О. Гришко**

Конституційно-правові засади реалізації права на мирні зібрання в Україні

Анотація. В статті досліджується питання правового регулювання порядку реалізації гарантованого Конституцією України права на свободу мирних зібрань як важливої форми безпосередньої демократії в Україні. Це право закріплено в базових міжнародно-правових документах щодо прав людини та гарантоване ст. 39 Конституції України. Спеціальний законодавчий акт, який би комплексно та систематизовано визначив правові засади

реалізації права на свободу мирних зібрань, відсутній, а деякі аспекти реалізації цього права врегульовуються окремими положеннями різних нормативно-правових актів.

Отже, актуальним напрямом правотворчості є удосконалення та упорядкування нормативно-правових положень чинного законодавства щодо права на свободу мирних зібрань. Зазначено, що в першу чергу потребує чіткого визначення саме поняття «мирне зібрання», яке має будуватися на основі таких вихідних категорій діалектики як загальне та одиничне, а також його форми та співвідношення з іншими суміжними поняттями. Поняття «мирне зібрання» є загальним та відображає якісні характеристики цього правового явища. Різноманітні форми мирних зібрань є одиничним, та характеризуються як загальними властивостями поняття «мирне зібрання», так і своїми специфічними ознаками, які характерні саме для конкретної форми мирного зібрання (наприклад, збори громадян за місцем проживання, богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії тощо). Наголошено, що саме базуючись на діалектичному методі мають вирішуватися існуючі сьогодні проблеми правового регулювання права на мирні зібрання в Україні. Зокрема, це гарантування в ст. 39 Конституції України кожному, а не лише громадянам права на мирні зібрання; сповіщувальний (повідомлювальний), а не дозвільний характер всіх форм мирних зібрань тощо.

Слід підкреслити, що саме такої позиції притримується і Конституційний Суд України, зазначаючи, що у демократичній, правовій

державі не може бути встановлений різний порядок проведення мирних зібрань залежно від їх організаторів та учасників, мети і місця, форми тощо, а саме: в одних випадках вимагається отримати дозвіл, а у інших – завчасно сповістити про намір провести таке зібрання (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій). Обмеження щодо реалізації права на свободу мирного зібрання, згідно ст. 39 Конституції України, може встановлюватися тільки судом відповідно до закону.

Ці питання розглядаються окремим адміністративним судом за адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування (ст. 280 Кодексу адміністративного судочинства України). Разом з тим, в умовах воєнного стану це право може бути обмежено, із зазначенням строку дії цих обмежень, військовим командуванням разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) самостійно або із залученням органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (ст. 64 Конституції України та п. 8 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Риндюк В. І., Гришко О. М. (2023). Конституційно-правові засади реалізації права на мирні зібрання в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*, № 63, С. 47-50. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc63/11.pdf>

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 10 (113) 2023

(01 жовтня - 31 жовтня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів
Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»
Ідентифікатор медіа R30-01101

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 30.10.2023.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 5,84.
Наклад 21 пр.

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, виготовлювачів і розповсюджувачів
видавничої продукції ДК № 7871 від 28.06.2023 р.