



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- **СУСПІЛЬНА ДУМКА**

- ∨ *Обмеження прав ухильців:
чи є це порушенням Конституції*

- ∨ *Подвійне громадянство*

- **ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР**

- ∨ *Адвокатура України*

- ∨ *Вища кваліфікаційна комісія суддів України
в контексті євроінтеграції*

- ∨ *Наступний крок децентралізації*

№ 4 квітень 2024

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

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 4 (119) 2024**

(01 квітня -30 квітня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

Редакційна колегія:

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

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

Заснований у 2014 році
Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

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

© Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, 2024

Київ 2024

ЗМІСТ

ЦЕЙ ДЕНЬ В ІСТОРІЇ	3	ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР	
НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ	4	<i>Ставнійчук М.</i>	
КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ	6	Суддям не варто забувати про свій законний інтерес – презумпцію компетентності та добросовісності	28
СУСПІЛЬНА ДУМКА		<i>Ставнійчук М.</i>	
Блог проекту «Право-Justice»: База правових позицій Верховного Суду: єдність судової практики онлайн	14	Адвокатура України: європейське майбутнє чи знову в радянщину?!	30
ДОРАДЧА ГРУПА ЕКСПЕРТІВ: Як кандидати на посаду судді КСУ проходили оцінювання моральних якостей	16	<i>Криволап К.</i>	
<i>А. Колеснікова</i> , 24 канал: В Україні обмежать права ухильців: чи є це порушенням Конституції.....	19	Проблема трьох тіл по-українськи, або скільки сьогодні коштує верховенство права.....	36
<i>Ю. Гайдук</i> , ФАКТИ: Чи дозволено в Україні подвійне громадянство у 2024 році.....	20	<i>Гацелюк В.</i>	
<i>В. Безгін</i> , Дзеркало тижня: Антикризисний майданчик децентралізації: що може вирішити конгрес місцевих і регіональних влад.....	21	Де взяти кадри, які вирішуватимуть все або Вища кваліфікаційна комісія суддів України в контексті євроінтеграції.....	39
ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	23	<i>Чиркін А., Магера А., Кириченко Ю.</i>	
		Президент. Війна. Легітимність	42
		<i>Мамалуй О.</i>	
		Процес підвищення якості правосуддя, як і будь-якої якості взагалі, – це процес безперервний (<i>Інтерв'ю</i>).....	50
		Правосуддя майбутнього: експерти дискутували, як покращити процедури добору та призначення суддів	54
		<i>Єгорова-Луценко Т.</i>	
		У рамках діяльності Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентові України створені профільні Комісії.....	59
		<i>Ганущак Ю.</i>	
		Наступний крок децентралізації: розмежування повноважень між центральною та місцевою владою	61
		НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ	65

ЦЕЙ ДЕНЬ В ІСТОРІЇ



5 квітня виповнилось 314 років ухвалення Конституції Пилипа Орлика. Саме в цей день у 1710 році було укладено договір між гетьманом Пилипом Орликом та козацькою старшиною і козаками Війська Запорозького “Пакти й Конституції законів і вольностей Війська Запорозького”. В історіографії цей документ відомий також під назвами “Хартія”, “Угода”, “Конституція Пилипа Орлика”, “Бендерська конституція” (за місцем ухвалення на козацькій раді біля міста Бендери в Молдові).

Документ визначав основні характеристики Війська Запорозького – держави, за яку вели боротьбу гетьман у екзилі Пилип Орлик та його сподвижники. Державу цю визначали як суверенну республіку під протекторатом шведського короля у випадку відвоювання територій від московського царства та Речі Посполитої. Підписали документ гетьман Пилип Орлик, а від запорожців – кошовий отаман Кость Гордієнко.

Договір мав вступ-преамбулу та 16 статей, у яких були затверджені основні принципи функціонування держави. Згідно з ними законодавча влада надавалась Генеральній Раді, що виконує роль парламенту. Найвищу виконавчу владу мали гетьман разом із Радою генеральної старшини, а всі юридичні справи належали до юрисдикції Генерального суду. В “Пактах і Конституції ...” йшлося про обмеження влади гетьмана, окреслювалися його обов’язки та визначався майбутній лад держави.

Пилип Орлик – державець, публіцист і дипломат, представник когорти «мазепинців» – української політичної еліти, що зробила на початку XVIII ст. ставку на шведсько-польський союз проти москви. За гетьмана Мазепи займав посаду генерального писаря, а після його смерті був обраний гетьманом Війська Запорозького (у вигнанні). Все своє життя Пилип Орлик не полишав надії відстояти незалежність України

та звільнити її з-під московського гніту. Понад 30 років у еміграції намагався знайти підтримку ідеї української державності у володарів Франції, Великої Британії, Ватикану, Саксонії, Пруссії. Проте без сильного війська зробити це було нереально.

Тривалий час документ був відомий лише в скорочених копіях, які публікувалися латиною та староукраїнською мовою. Проте

2008-го року українські науковці виявили у фондах Російського державного архіву давніх актів у Москві оригінальний текст “Конституції”, складений староукраїнською мовою. Також тут зберігається оригінальний підтверджувальний

диплом Карла XII на обрання Пилипа Орлика гетьманом. Автентичність цих документів підтверджується підписами гетьмана Пилипа Орлика та шведського короля Карла XII.

Скорочену електронну версію “Конституції Пилипа Орлика” опублікував Центральний державний історичний архів України (https://cdiak.archives.gov.ua/v_do_300_Konstytutsii_Orlyka.php).

Повний текст “Конституції” опубліковано на сайті Верховної Ради України (<https://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html>).

(За матеріалами Українського інституту національної пам'яті).

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Рада суддів України вирішила оголосити новий конкурс на дві посади суддів Конституційного Суду України. Як передає Укрінформ, про це інформує пресслужба РСУ.

Зазначається, що на своєму засіданні члени РСУ розглянули питання щодо оголошення нового конкурсу на посаду судді Конституційного Суду України.

«Необхідність розгляду цього питання пов'язана з тим, що більшість кандидатів, які претендували на посаду судді КСУ або зняли свої кандидатури, або не пройшли крізь сито співбесід з членами Дорадчої групи експертів, де на першому етапі конкурсних процедур ДГЕ «за результатами оцінки високих моральних якостей кандидатів на посаду судді Конституційного Суду» ухвалює вмотивоване рішення щодо оцінки відповідності кожного кандидата», – йдеться в повідомленні.

У РСУ інформують, що за підсумками попереднього конкурсу з 15 кандидатів на дві вакантних посади судді КСУ за квотою з'їзду суддів України, семеро претендентів припинили участь в конкурсних процедурах за власним бажанням, одна кандидатка зняла свою кандидатуру на етапі оцінювання її на відповідність критерію високих моральних якостей, чотири кандидати отримали оцінку «не відповідає» і тільки три претендентки, з оцінкою «відповідає» були допущені до

другого етапу оцінювання, а саме «письмового оцінювання кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України щодо встановлення рівня компетентності у сфері права».

«Зважаючи на те, що кількість кандидатів, які відповідають критерію високих моральних якостей, становить менше ніж дві особи на одну вакантну посаду судді Конституційного Суду, а крім того, 26 січня 2025 року спливає строк повноважень судді Конституційного Суду Віктора Васильовича Кривенка, який був обраний на посаду судді Конституційного Суду XIII з'їздом суддів України 13 листопада 2015 року (склав присягу 27 січня 2016 року), Рада суддів України, відповідно до ЗУ «Про Конституційний Суд України», має оголосити новий конкурс на ще одну вакантну посаду судді Конституційного Суду з урахуванням того, що процедури конкурсного відбору на посаду судді Конституційного Суду України тривають вже більш як шість місяців і ще не закінчилися», – поінформували в РСУ.

Таким чином, Рада суддів вирішила оголосити новий конкурс на дві вакантних посади судді Конституційного Суду України (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3851146-rada-suddiv-virisila-ogolositi-novij-konkurs-na-posadi-cleniv-ksu.html>). – 2024. – 11.04).

Із 15 квітня розпочався прийом документів на участь у конкурсі на посади суддів Конституційного суду України.

Як передає Укрінформ, про це йдеться в оголошенні, оприлюдненому Радою суддів України на офіційному сайті.

«Рішенням Ради суддів України від 11 квітня 2024 року №1 оголошено про початок конкурсу для відбору кандидатур на дві посади судді Конституційного суду України та початок прийняття заяв (з доданими до них документами) осіб, які виявили намір обійняти посаду судді Конституційного суду України, з 15 квітня 2024 року по 14 травня 2024 року включно», – йдеться в повідомленні.

З умовами участі в конкурсі та необхідним переліком документів можна ознайомитися на сайті РСУ (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3852525-rozpocavsaprijom-dokumentiv-na-ucast-u-konkursi-dokonstitucijnogo-sudu.html>)). – 2024. – 15.04).

Для реалізації проекту „Підтримка розвитку конституційної юстиції в Україні“, що його впроваджують в межах третьої фази спільної програми Європейського Союзу та Ради Європи „Партнерство заради добропорядного врядування“ (фаза III), для працівників Секретаріату Конституційного Суду України проведено перший із двох запланованих практичних заходів за участі експертів у галузі конституційного права, зокрема міжнародних.

19 квітня 2024 року відбувся перший такий захід у форматі круглого столу з питань змісту та обсягу попередньої перевірки звернень до Конституційного Суду України.

Суддя Конституційного Суду України Олег Первомайський, який брав участь у роботі круглого столу, зазначив, що для Суду є важливим проведення таких заходів, оскільки це дає можливість поглибити існуючі знання та застосувати їх на практиці. Він подякував міжнародним партнерам Суду за тісну співпрацю та підтримку.

Координатор проєктів Управління програм співробітництва Департаменту з питань

імплементачії прав людини, стандартів правосуддя та правової співпраці Генерального директорату Ради Європи з прав людини та верховенства права Андрій Кавакін звернувся до учасників заходу та зауважив, що обмін досвідом під час таких робочих зустрічей є корисним для усіх сторін.

Суддя Суду наголосив, що обговорення питання попередньої перевірки звернень, що надходять до Суду, є актуальним. За його словами, потребує глибшого аналізу питання щодо розмежування повноваження органу конституційного контролю у вирішенні проблем прийнятності конституційної скарги та допоміжних органів конституційного контролю, як-от Секретаріату Суду, працівники якого теж долучаються для вирішення питань прийнятності конституційної скарги. Відповідно до приписів Закону України „Про Конституційний Суд України“ питання прийнятності конституційної скарги на першому етапі розглядає Секретаріат Суду, і лише щодо тих скарг, що їх визнали прийнятними, надалі питання прийнятності розглядає Суд у складі колегій суддів. З огляду на викладене, украй важливо почути про такий досвід у європейських органах конституційного контролю, зауважив суддя Суду.

Під час роботи круглого столу міжнародна консультантка Ради Європи Мікела Троїзі представила доповідь про найкращі практики держав-членів Ради Європи щодо змісту та обсягу попереднього розгляду конституційних індивідуальних скарг. Національна консультантка Ради Європи Олена Бориславська також виступила перед присутніми з доповіддю про зміст та обсяг попереднього розгляду індивідуальних конституційних скарг Судом.

Після цього відбулася сесія запитань і відповідей, а також загальне обговорення проблематики (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://csu.gov.ua/novyna/vidbuvsya-kruglyy-stil-z-pytanzmistu-ta-obsyagu-poperednoyi-perevirky-zvernen-do>)). – 2024. – 19.04).

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Другий сенат Конституційного Суду України 24 квітня 2024 року на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розпочав розгляд справи за конституційною скаргою Гольник Лариси Владленівни.

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Олег Первомайський виклав основний зміст конституційної скарги та обґрунтування заявниці. Зокрема, суддя зазначив, що суб'єкт права на конституційну скаргу звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 55 Конституції України частину четверту статті 22, пункт 3 розділу VII „Перехідні положення“ Кодексу адміністративного судочинства України (далі – Кодекс), пункт 5 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя“ від 14 липня 2021 року № 1635–ІХ (далі – Закон).

Відповідно до оспорюваних приписів частини четвертої статті 22 Кодексу Верховному Суду як суду першої інстанції підсудні справи, зокрема, щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів, які обирають (призначають), звільняють членів Вищої ради правосуддя, щодо питань обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя.

Згідно з пунктом 3 розділу VII „Перехідні положення“ Кодексу Верховному Суду як суду першої інстанції підсудні справи щодо рішень, дій чи бездіяльності органів, які оцінюють членів Вищої ради правосуддя відповідно до Закону.

Пунктом 5 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону встановлено, що „всі справи, пов'язані з оскарженням рішень, дій чи бездіяльності органів, які обирають

(призначають), проводять оцінювання членів Вищої ради правосуддя, щодо питань обрання (призначення), оцінювання членів Вищої ради правосуддя підсудні Верховному Суду як суду першої інстанції та Великій Палаті Верховного Суду як суду апеляційної інстанції“.

У конституційній скарзі автор клопотання стверджує, що установлене оспорюваними приписами Кодексу та Закону обмеження права на оскарження в судовому порядку рішення Етичної ради про невідповідність кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та доброчесності не спрямовано на досягнення легітимної мети, а також є непропорційним, позаяк існували способи досягнути заявленої мети за допомогою менш жорстких обмежень; тому ці положення суперечать частинам першій, другій статті 55 Конституції України.

Як зазначив суддя-доповідач, зі змісту конституційної скарги та долучених до неї матеріалів убачається, що заявниця є суддею, яка у 2021 році взяла участь у конкурсі на зайняття посади члена Вищої ради правосуддя. Етична рада своїм рішенням визнала Ларису Гольник такою, що не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності для зайняття цієї посади.

У 2022 році заявниця звернулася до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду як суду першої інстанції з позовом до Етичної ради, у якому просила визнати протиправним і скасувати це рішення та зобов'язати відповідача переглянути його.

У результаті розгляду судами позовної заяви Лариси Гольник Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що „спір з Етичною радою з приводу оскарження її рішень, дій або бездіяльності (крім як щодо оцінювання членів ВРП), зокрема оскарження висновку щодо відповідності кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності, а також списку кандидатів, рекомендованих для обрання на цю посаду, не належить до юрисдикції судів України

(у тому числі його не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства), а Етична рада у таких правовідносинах не є суб'єктом владних повноважень, який може бути відповідачем“. Водночас до предметної юрисдикції адміністративних судів, на думку Верховного Суду, належать спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності Етичної ради у зв'язку з оцінюванням нею членів Вищої ради правосуддя, як це визначено пунктом 3 розділу VII „Перехідні положення“ Кодексу і пунктом 5 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону.

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.

Після дослідження матеріалів справи на відкритій частині пленарного засідання Другий сенат перейшов до закритої частини пленарного засідання (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/sud-pereviryt-na-konstytucijnist-zakonodavchi-prypysy-shchodo-oskarzhennya-v-sudovomu>). – 2024. – 24.04*).

Другий сенат Конституційного Суду України 10 квітня 2024 року на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розпочав розгляд справи за конституційною скаргою Дудкевича Едуарда Валентиновича.

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Олег Первомайський виклав основний зміст конституційної скарги та обґрунтування заявника. Зокрема, суддя зазначив, що Едуард Дудкевич звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність частині п'ятій статті 17, статті 21, частинам першій, третій статті 22, частині першій статті 46 Конституції України підпункт 17 пункту 1 розділу I Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин“ від 1 липня 2022 року

№ 2352–ІХ (далі – Закон), згідно з яким унесено зміни до частини третьої статті 119 Кодексу законів про працю України (далі – Кодекс), а саме: слова „зберігаються місце роботи, посада і середній заробіток“ замінено словами „зберігаються місце роботи і посада“.

На думку автора клопотання, оспорюваний припис Закону „скасовує право мобілізованих військовослужбовців на збереження середнього заробітку за місцем роботи, чим звужує існуюче право на його збереження“, „звужує та порушує право мобілізованих військовослужбовців на соціальний захист“, тому суперечить приписам статті 22, частині п'ятій статті 17, частині першої статті 46 Конституції України.

Зі змісту конституційної скарги та долучених до неї матеріалів убачається, що Едуард Дудкевич проходив публічну службу в Управлінні Державної міграційної служби України в Чернівецькій області (далі – Управління) на посаді начальника відділу у справах іноземців та осіб без громадянства. Управління наказом від 10 травня 2022 року увільнило його від роботи на період проходження ним військової служби з 11 травня 2022 року зі збереженням за ним місця роботи, займаної посади та середнього заробітку.

У зв'язку з набранням чинності Законом Управління наказом від 19 липня 2022 року внесло зміни до наказу від 10 травня 2022 року, пункт 1 якого викладено в такій редакції: „Увільнити від роботи Дудкевича Е.В. на період проходження військової служби з 11 травня 2022 року до дня фактичного звільнення з військової служби зі збереженням на цей період місця роботи і посади“.

Заявник у серпні 2022 року звернувся до суду з адміністративним позовом, у якому, зокрема, просив визнати протиправними дії Управління щодо припинення виплати середнього заробітку до дня фактичного звільнення з військової служби.

Суди першої та апеляційної інстанції у задоволенні позову відмовили. Верховний Суд залишив без змін судові рішення.

Суддя-доповідач поінформував, що на розгляді Конституційного Суду є справи стосовно тих самих питань, та зазначив, що

під час підготовки справи до розгляду були направлені запити для з'ясування позицій щодо питань, порушених у конституційній скарзі.

Після дослідження матеріалів справи на відкритій частині пленарного засідання Другий сенат перейшов до закритої частини пленарного засідання.

Окрім цього, Суд також розглянув клопотання постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Максима Дирдіна щодо зміни форми конституційного провадження з письмової на усну та передання цієї справи на розгляд Великої палати Суду та відмовив у їх задоволенні (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/vidbuvsya-rozglyad-spravy-shchodo-konstytucijnosti-zakonodavchih-pripysiv-shchodo-trudovyh>)*. – 2024. – 10.04).

Другий сенат Конституційного Суду України 10 квітня 2024 року на пленарному засіданні ухвалив Рішення у справі за конституційною скаргою Плєскач Ганни Григорівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого припису частини першої статті 459 Кримінального процесуального кодексу України (далі – Кодекс).

За частиною першою статті 459 Кодексу „судові рішення, що набрали законної сили, можуть бути переглянуті за нововиявленими або виключними обставинами“.

Дослідивши питання, порушені в конституційній скарзі, Суд дійшов висновку, що окремий припис частини першої статті 459 Кодексу відповідає Конституції України (є конституційним).

Суддя-доповідач у цій справі – Олег Первомайський.

Ганна Плєскач звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність частині першої статті 8, частині першої статті 24, частині другій статті 55, пункту 1 частини другої статті 129 Конституції України окремий припис частини першої статті 459 Кодексу, згідно з яким судові рішення, що набрали законної сили, можуть бути переглянуті за нововиявленими обставинами.

Суб'єкт права на конституційну скаргу стверджувала, що частина перша статті 459 Кодексу містить законодавчу заборону „на перегляд за нововиявленими обставинами ухвал слідчих суддів – яка в частині першій статті 459 КПК України виражена шляхом визначення вичерпного кола актів, які підлягають такому перегляду“.

Розв'язуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України керувався своїми попередніми юридичними позиціями з цих питань, рішеннями Європейського Суду з прав людини, приписами Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод 1950 року, актами міжнародного права, зокрема статтею 8 Усесвітньої декларації людських прав 1948 року, що її ухвалила Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй 10 грудня 1948 року, а також практикою конституційних судів інших держав.

Конституційний Суд України послідовно обстоює юридичну позицію, що забезпечення права на судовий захист є однією з гарантій реалізації інших конституційних прав і свобод, їх утвердження й захисту, зокрема в спосіб відновлення в разі їх порушення. Водночас для забезпечення поваги до суду, його рішень та дієвості всієї системи правосуддя в державі, керованій правовладдям, надважливим є додержання принципу остаточності судового рішення (*res judicata*), який полягає, зокрема, у тому, що жоден із учасників справи або інших юридично заінтересованих у розгляді справи осіб не має права вимагати перегляду остаточного та обов'язкового судового рішення лише для повторного слухання справи та ухвалення нового судового рішення.

З огляду на основні засади судочинства та потребу додержання принципу остаточності судового рішення Конституційний Суд України вважає, що, на відміну від апеляційного перегляду справи і касаційного оскарження судового рішення, перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами є екстраординарним видом перегляду судових рішень.

Конституційний Суд України зазначає, що додержання принципу остаточності

судового рішення стосовно ухвал слідчих суддів у разі надання права на їх перегляд за нововиявленими обставинами можливе лише за наявності істотних та переконливих передумов для такого перегляду й з урахуванням потреби додержання вимог щодо розумних строків досудового розслідування.

Якщо особа намагається реалізувати право на перегляд ухвали слідчого судді за нововиявленими обставинами для перешкодження своєчасному завершенню досудового розслідування або з іншою метою, що не є узгодженою з сутністю перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами як екстраординарного виду перегляду судових рішень, є підстави для висновку, що право на такий перегляд не має бути забезпечене конституційними гарантіями.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України висновок, що оспорюваний припис статті 459 Кодексу не суперечить приписам частини першої статті 8, частин першої, другої статті 55, частини другої статті 129 Конституції України.

Конституційний Суд України у цьому рішенні також констатував, що за оспорюваним приписом Кодексу учасники кримінальних проваджень мають однакові процесуальні права на перегляд за нововиявленими обставинами судових рішень, що набрали законної сили, зокрема ухвали слідчого судді на стадії досудового розслідування та ухвали суду під час судового розгляду чи реалізації інших стадій кримінального провадження.

Отже, оспорюваний припис статті 459 Кодексу сформульовано з додержанням принципу юридичної рівності як однієї із засад кримінального судочинства.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що окремих припис частини першої статті 459 Кодексу не суперечить приписам статті 21, частин першої, другої статті 24, пункту 1 частини другої статті 129 Конституції України (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyuu-sud-ukrayiny-vyznav-konstytuciyuum-okremuyu-prypys-kryminalnogo-procesualnogo>). – 2024. – 11.04*).

Перший сенат Конституційного Суду України (далі – Суд) 3 квітня 2024 року на пленарному засіданні ухвалив Рішення № 4-р(І)/2024 у справі за конституційними скаргами Водолагіна Сергія Миколайовича, Некрилова Володимира Вікторовича щодо відповідності Конституції України пункту 2 розділу I Закону України «Про внесення змін до Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ щодо підвищення рівня пенсійного забезпечення окремих категорій осіб» від 29 червня 2021 року № 1584–ІХ (далі – Закон № 1584), частини третьої статті 54 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІІ (далі – Закон № 796).

Цими приписами встановлено мінімальні розміри пенсії по інвалідності, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Заявники оспорювали частину третю статті 54 Закону № 796 зі змінами, за якою „в усіх випадках розміри пенсії по інвалідності, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання внаслідок Чорнобильської катастрофи, не можуть бути нижчими: для I групи інвалідності – 6000 гривень; для II групи інвалідності – 4800 гривень; для III групи інвалідності – 3700 гривень; для дітей з інвалідністю – 3700 гривень“.

Вирішуючи порушене в конституційних скаргах питання щодо конституційності частини третьої статті 54 Закону № 796, Суд виходить із такого.

Відповідно до юридичної позиції Суду Конституція та закони України виокремлюють певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави (перше речення абзацу чотирнадцятого пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

Для громадян України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на конституційному рівні встановлено особливі гарантії їх соціального захисту та

відшкодування завданої шкоди їхньому життю та здоров'ю.

Статтею 54 Закону № 796 регламентовано види та порядок призначення державної пенсії особам, віднесеним до категорії 1 та у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Суд вказує, що конституційно-правовий статус зазначеної категорії громадян обумовлено специфічним характером наслідків Чорнобильської катастрофи, подолання яких вимагає неухильного виконання державою свого обов'язку з відшкодування шкоди за завдані фізичні, моральні та матеріальні втрати особам, яким призначено пенсію за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання внаслідок Чорнобильської катастрофи.

У Рішенні Суд наголошує, що „виокремлення законодавцем з категорії осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, осіб, які потребують особливого ставлення держави – осіб з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, а також з числа потерпілих від Чорнобильської катастрофи, – та запровадження саме для цієї категорії осіб державної пенсії й установлення на рівні закону її мінімальних розмірів слід розглядати як прояв з боку держави заходів підтримчої дії для цих осіб“ [абзац восьмий підпункту 2.5.1 підпункту 2.5 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 7 квітня 2021 року № 1-р(П)/2021].

Суд у Рішенні висновує, що пенсія за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання внаслідок Чорнобильської катастрофи, призначається особам виходячи з імперативних вимог Конституції України як особлива форма відшкодування завданої їм шкоди та є такою, що не може бути скасованою чи зменшеною, поставленою в залежність від наявних фінансових ресурсів чи будь-яких інших обставин. Скасування, обмеження або зменшення пенсії для осіб з інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання внаслідок Чорнобильської катастрофи, призведе до порушення сутнісного змісту конституційних засад, якими людське життя

та здоров'я визнано найвищими соціальними цінностями.

З огляду на особливий конституційно-правовий статус осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, „Верховна Рада України, ухвалюючи закони, має гарантувати належний захист та реалізацію прав і свобод людини, що є однією з умов забезпечення людської гідності як природної цінності“ [п'яте речення абзацу другого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 вересня 2021 року № 6-р(П)/2021].

Суд за результатом присутнього аналізу статей 3, 16, 50 Конституції України, Рішення від 7 квітня 2021 року № 1-р(П)/2021 констатує, що Верховна Рада України Законом № 1584 повторно запровадила правове регулювання з тим самим недоліком, а саме визначила у частині третій статті 54 Закону № 796 мінімальні розміри державної пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи у розмірах менших, ніж їх було гарантовано Законом № 796 у редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“» від 6 червня 1996 року № 230/96–ВР.

Тому, „повторно запровадивши правове регулювання з тим самим недоліком, Верховна Рада України порушила вимогу частини другої статті 8 Основного Закону України, за якою закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй“ (абзац четвертий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2018 року № 13-р/2018).

Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку, що частиною третьою статті 54 Закону № 796 вчергове порушено належний рівень соціального захисту та засадничий обов'язок держави щодо відшкодування завданої шкоди особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, що не відповідає частині першій статті 3, частині

другій статті 8, статті 16, частині третій статті 22, частині першій статті 46, частині першій статті 50 Конституції України.

Дослідивши питання, порушені в конституційних скаргах, Суд дійшов висновку, що частина третя статті 54 Закону №796 не відповідає Конституції України (є неконституційною) і утрачає чинність через три місяці з дня припинення чи скасування воєнного стану введеного Указом Президента України „Про введення воєнного стану в Україні“ від 24 лютого 2022 року №64/2022 зі змінами.

Водночас Суд заклав конституційне провадження в частині щодо конституційності абзаців восьмого, дев'ятого, десятого пункту 2 розділу I Закону № 1584 у зв'язку з неприйнятністю конституційних скарг.

Судді-співдоповідачі у цій справі – Олександр Петришин і Петро Філюк (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciynyy-sud-ukrayiny-oprylyudnyv-rishennya-shchodo-garantiy-socialnogo-zahystu-ta>)*). – 2024. – 4.04).

Конституційний Суд України 3 квітня ц.р. отримав конституційне подання Верховного Суду щодо конституційності статті 114, абзаців другого, третього пункту 2 розділу XV Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування“ від 09 липня 2003 року № 1058-IV в редакції Закону України від 03 жовтня 2017 № 2148-VIII „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій“.

Верховний Суд просить перевірити на відповідність частині першій статті 8 Конституції України законодавчі приписи, якими „передбачено поетапне підвищення на 5 років віку виходу на пенсію на пільгових умовах з урахуванням відповідного стажу роботи та на пенсію за вислугу років для працівників, визначених у вказаних нормах“.

Наразі зазначене конституційне подання розподілено судді-доповідачу (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/verhovnyy-sud-nadislavna-rozglyad-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-konstytuciynye-podannya-0>)*). – 2024. – 3.04).

Перший сенат 3 квітня ц.р. на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розпочав розгляд справи за конституційною скаргою Олександра Петричука.

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Віктор Кичун повідомив, що заявник звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України припис пункту 1 частини п'ятої статті 361 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – Кодекс).

Цим приписом визначено, що підставою для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами є „встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконане“.

Як убачається зі змісту конституційної скарги та доданих до неї матеріалів, заявник у лютому 2021 року звернувся до суду з позовом до Чернівецької обласної прокуратури, в якому просив визнати протиправною бездіяльність цього органу, що полягала у не нарахуванні та не виплаті йому заробітної плати з липня 2015 року в порядку і в розмірах визначених статтею 81 Закону України „Про прокуратуру“ та зобов'язати відповідача нарахувати й виплатити йому заробітну плату у відповідності до цієї статті закону.

За результатами розгляду судами системи судоустрою України зазначеного спору, Верховний Суд постановою від 1 грудня 2022 року скасував рішення судів першої та апеляційної інстанції та ухвалив нове рішення, яким відмовив у задоволенні позовних вимог заявникові в повному обсязі.

У жовтні 2023 року Олександр Петричук звернувся до Верховного Суду із заявою про перегляд за виключними обставинами зазначеної постанови Верховного Суду з підстави визначеної пунктом 1 частини п'ятої статті 361 Кодексу. Обґрунтовуючи свою заяву, він послався на Рішення Конституційного Суду

України № 8-р(П)/2023, ухвалене 13 вересня 2023 року у справі за його конституційною скаргою і скаргами інших осіб, яким Суд визнав неконституційним друге речення абзацу третього пункту 3 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури“ від 19 вересня 2019 року № 113–ІХ (далі – Закон № 113) та таким, що втрачає чинність із дня ухвалення цього рішення.

Верховний Суд, відмовляючи у задоволенні заяви Олександра Петричука про перегляд постанови від 01.12.2022 р. за виключними обставинами, зокрема зазначив, що ця постанова є „судовим рішенням, яким відмовлено у задоволенні позовних вимог, відповідно це судове рішення не підлягає примусовому виконанню, а тому <...> не може переглядатися за виключними обставинами“. Крім того, Верховний Суд вказав, що визнані неконституційними приписи Закону №113 утрачаються чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення і мають значення для вирішення наступних (майбутніх) справ та не можуть бути підставою для перегляду (зміни) правової позиції суду у спорі, щодо якого постановлено остаточне судове рішення.

Отже, на думку автора клопотання, пункт 1 частини п'ятої статті 361 Кодексу в частині формулювання „якщо рішення суду ще не виконане“ позбавляє осіб, „до яких були застосовані неконституційні приписи закону, права на перегляд рішення суду за виключними обставинами, у разі якщо таке рішення суду вже виконане або не встановлює примусове виконання, чи коли особі було відмовлено у задоволенні позовних вимог“.

Суддя-доповідач також поінформував, що він направив запити до органів державної влади та низки наукових установ із проханням висловити позиції щодо порушених у конституційній скарзі питань.

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/sud-rozglyadaye-spravu-shchodo-konstytuciynosti-okremogo-prypysu-kodeksu-administratyvnogo>). – 2024. – 3.04).*

25 квітня ц.р., Велика палата Суду на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розглядала справу за конституційним поданням Верховного Суду щодо конституційності окремих приписів статті 2 Закону України „Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи“ від 8 липня 2011 року № 3668-VI (далі – Закон № 3668), частини третьої статті 85 Закону України „Про пенсійне забезпечення“ від 5 листопада 1991 року № 1788-XII (далі – Закон № 1788) у редакції Закону України „Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи“ від 8 липня 2011 року № 3668-VI.

Суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність статті 21, частині третій статті 22, частині першій статті 24, статтям 46, 64 Конституції України оспорювані приписи законів, якими запроваджено обмеження максимального розміру пенсії десятьма прожитковими мінімумами, установленими для осіб, які втратили працездатність.

Як зазначив суддя-доповідач у справі Віктор Колісник, на думку автора клопотання „законодавче обмеження максимального розміру пенсії в аспекті частини першої статті 2 Закону № 3668 у частині поширення її дії на Закон № 1788 та частини третьої статті 85 Закону № 1788 у редакції Закону № 3668 можна вважати таким, що звужує зміст та обсяг права на соціальний захист, у тому числі права на пенсійне забезпечення, і призводить до порушення його сутності“.

Суддя-доповідач поінформував, що на розгляді Конституційного Суду України є справи за конституційними скаргами кількох громадян, які також оспорувають окремі приписи статті 2 Закону № 3668, що є предметом оскарження цього конституційного подання.

Задля забезпечення повного й об'єктивного розгляду справи та ухвалення Судом обґрунтованого рішення він направив листи-запити до наукових установ, освітніх закладів та членів Науково-консультативної ради Конституційного Суду України з проханням висловити позиції щодо питань, порушених у конституційному поданні.

Після дослідження матеріалів справи на відкритій частині пленарного засідання Велика палата перейшла до закритої частини пленарного засідання.

На засіданні були присутні представник суб'єкта права на конституційне подання, перший заступник керівника Апарату Верховного Суду Расім Бабанли та інші громадяни (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/sud-pereviryt-na-konstytuciynist-zakonodavchi-prypysy-shchodo-obmezhen-maksymalnogo-rozmiru>). – 2024. – 25.04*).

Другий сенат 24 квітня 2024 року на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розглядав справу за конституційною скаргою Товариства з обмеженою відповідальністю „Геомакс-Ресурс“.

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Галина Юровська зазначила, що до Конституційного Суду України звернулося Товариство з обмеженою відповідальністю „Геомакс-Ресурс“ (далі – Товариство) із клопотанням перевірити на відповідність частині другій статті 6, частинам першій, другій статті 8, статті 19, частинам першій, четвертій статті 41, частинам першій, третій статті 42, частині першій статті 57, частині першій статті 67 Конституції України окремий припис абзацу другого підпункту 14.1.212 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України в редакції Закону України „Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи“ від 28 грудня 2014 року № 71–VIII (далі – Кодекс), а саме слів „товарів, зазначених у підпункті 215.3.4 пункту 215.3 статті 215 цього Кодексу“.

На думку автора клопотання, „правовий механізм акцизного податку в частині оподаткування операцій з реалізації суб'єктами роздрібною торгівлі підакцизних товарів визначених в абзаці другому підпункту 14.1.212 пункту 14.1 статті 14 Кодексу, внаслідок якого суб'єкти роздрібною торгівлі підакцизними товарами піддавались необґрунтованій податковій дискримінації та потрапляли у невідгідне конкурентне становище, не відповідає частині першій, третій статті 42 Конституції України, оскільки порушує гарантоване право на здійснення підприємницької діяльності та захисту конкуренції у такій діяльності“.

Суддя-доповідач також зазначила, що про зміст усіх висновків, що надійдуть до Суду від низки органів державної влади та закладів вищої освіти, суддів буде повідомлено у закритій частині пленарного засідання.

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

На відкритій частині пленарного засідання була присутня уповноважена особа, яка діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу, адвокат Марія Мілян (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/sud-pereyshov-do-zakrytoyi-chastyny-plenarnogo-zasidannya-u-spravi-za-konstytuciynoyu-2>). – 2024. – 24.04*).

Велика палата 25 квітня 2024 року на відкритій частині пленарного засідання у формі усного провадження розглянула окреме питання: „чи діяла Верховна Рада України у спосіб, якого вимагає Конституція України, врегульовуючи питання територіального устрою України шляхом прийняття Постанови, а не закону“ у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України „Про утворення та ліквідацію районів“ від 17 липня 2020 року № 807-IX.

Голова пленарного засідання Сергій Головатий зазначив, що під час розгляду зазначеної справи Велика палата ухвалила

в порядку усного провадження розглянути окреме питання, а саме: „чи діяла Верховна Рада України у спосіб, якого вимагає Конституція України, врегульовуючи питання територіального устрою України шляхом прийняття Постанови, а не закону“.

Суддя-доповідач у справі Віктор Колісник поінформував, що вказана справа у формі письмового провадження розглядалася 20 квітня 2023 року, де Суд дослідив матеріали конституційного провадження. Однак після цього представник суб'єкта права на конституційне подання, народний депутат України Сергій Власенко звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про розгляд окремого питання у цій справі в порядку усного провадження.

На сьогоднішній відкритій частині пленарного засідання свої позиції щодо окремого питання у цій справі виклали учасник конституційного провадження – представник суб'єкта права на конституційне подання, народний депутат України Сергій Власенко та залучений учасник конституційного провадження – представник Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування „Асоціація міст України“, Виконавчий директор Асоціації Олександр Слобожан. Вони надали відповіді на запитання суддів. Наостанок Суд заслухав заключний виступ Сергія Власенка.

Суд завершив дослідження окремо питання у цій справі та перейшов до закритої частини для ухвалення рішення (*Офіційний вебсайт*

Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciynyy-sud-vyrishyty-diyala-verhovna-rada-ukrayiny-u-sposib-yakogo-vytagaye>). – 2024. – 25.04).

24 квітня 2024 року, Другий сенат на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження продовжив розгляд справи за конституційною скаргою Пуканича Едуарда Володимировича. Заявник оспорує приписи частин першої, п'ятої статті 55, частини третьої статті 309 Кримінального процесуального кодексу України. Суддя-доповідач у справі – суддя Конституційного Суду України Василь Лемак.

Під час пленарного засідання Голова пленарного засідання Сергій Головатий повідомив про те, що до Конституційного Суду України 10 квітня ц.р. надійшло два клопотання від постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Максима Дирдіна про зміну форми конституційного провадження з письмової на усну та залучення інших учасників конституційного провадження до участі у розгляді цієї справи.

Отже, для вивчення обох заявлених клопотань Суд у розгляді цієї справи оголосив перерву (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/uplenarnomu-zasidanni-z-rozglyadu-spravy-zakonstytuciynoyu-skargoyu-eduarda-pukanycha-sud>). – 2024. – 24.04).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

Блог проєкту «Право-Justice»: База правових позицій Верховного Суду: єдність судової практики онлайн

У 2023 році на розгляді Верховного Суду перебувала майже 101 тисяча справ, з них понад 83 тисячі надійшло впродовж року. Це – колосальний масив даних, якісна та оперативна робота з яким потребує не лише великої кількості фахівців, але і спеціальних програмних інструментів. Одним з

таких є База правових позицій. Що це таке, як вона працює та яке її призначення?

База правових позицій – це інноваційний IT-продукт, розроблений за сприяння Проєкту ЄС “Право-Justice”, що розпочав свою роботу у середині 2021 р. Він покликаний полегшити правникам пошук судової практики Верховного

Суду та Європейського суду з прав людини для того, щоб вони могли оцінити перспективи судового розгляду справи та зорієнтуватися в актуальних висновках щодо застосування норм права.

Більше того, інструмент має на меті допомогти суддям забезпечувати єдність судової практики – однакової інтерпретації закону за однотипними питаннями (суперечливі рішення не можуть відповідати закону), а також розумних строків розгляду справи. І, як результат, сприяти зменшенню кількості скасувань рішень першої чи апеляційної інстанції. Все це – надзвичайно важливо у контексті євроінтеграції України, зокрема забезпечення інвестиційної привабливості держави.

З часу свого запуску База правових позицій довела свою ефективність. Як своєрідний архів вона містить справи, рішення у яких містять унікальну правову позицію та можуть бути застосовані під час розгляду тисяч інших однотипних справ. Спочатку База була доступною лише для суддів, проте завдяки її безперервному технічному вдосконаленню, що відбувається за підтримки іноземних донорів, згодом стала відкритою і для широкого кола користувачів. Так, наприклад, згідно з останніми оновленнями, презентованими наприкінці 2023 року, інструменти пошуку релевантної практики вдосконалили. Вони стали значно якіснішим та швидшим завдяки впровадженню елементів штучного інтелекту.

Як вона працює? Каталог практики Верховного Суду (правовий класифікатор) систематизований відповідно до сфер правових відносин, в яких те чи інше рішення було сформульоване (адміністративна, господарська, цивільна, кримінальна юрисдикція). Причому, на відміну від інших ресурсів у Базі відсутні позиції, які дублюються.

Можна ознайомитись як з повним текстом судового рішення, так і з його скороченою

версією – правовою позицією стосовно конкретного питання. Якщо є рішення ЄСПЛ з цієї тематики, воно також одразу буде доступне. Таким чином, правник може отримати повне знання про правову тематику, яка була вирішена у певній справі.

База правових позицій Верховного Суду дає змогу здійснювати пошук необхідної практики за великим текстовим фрагментом, за ключовим словом (ключовими словами), за текстовим документом, а також за посиланням на судові рішення, узятим із Єдиного державного реєстру судових рішень.

Наразі триває робота, щоб підвищити точність та доступність правових позицій у Базі як для юридичної спільноти, так і для громадськості. З найближчих планів – запуск нового, інтуїтивно зрозумілого та зручного для користувача інтерфейсу, а також мобільної версії платформи. Крім того, активно удосконалюватимуться алгоритми пошуку за допомогою штучного інтелекту та інтеграції машинного навчання.

Чому це важливо? Для правників та суддів – це колосальна економія часу на пошук, що допоможе вивільнити час на розв'язання правових питань. Хоча це лише перші кроки у використанні ШІ для правосуддя, але це – фундамент, який у майбутньому допоможе значно підвищити прозорість та ефективність всієї судової системи України, зробить її рішення більш передбачуваними та стабільними, і в результаті сприятиме мінімізації зовнішнього впливу.

Врешті-решт, База правових позицій допоможе підвищити рівень довіри до суду. Адже єдині підходи у правосудді дозволять громадянам відчувати: закон єдиний для всіх. Саме це передбачає принцип верховенства права (*Лівиї бебез* (https://lb.ua/blog/pravo_justice/607505_baza_pravovih_pozitsiy_verhovnogo.html). – 2024. – 8.04).

ДОРАДЧА ГРУПА ЕКСПЕРТІВ: Як кандидати на посаду судді КСУ проходили оцінювання моральних якостей

23 березня, Дорадча група експертів (ДГЕ) завершила оцінювання на відповідність критерію високих моральних якостей кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України.

Варто нагадати, що на початку конкурсу, в листопаді минулого року, 37 осіб претендували на 5 вакантних посад судді Конституційного Суду України (КСУ).



З усіх цих 37 претендентів до етапу оцінки рівня компетентності у сфері права дійшли лише 8 осіб.

Загалом 12 кандидатів припинили свою участь за власним бажанням: 8 – ще до початку публічних співбесід з ними і 4 кандидати завершили участь вже під час та після співбесід.

Ще 17 кандидатів ДГЕ визнала такими, що не відповідають критерію високих моральних якостей.

Таким чином, ще до етапу оцінювання компетентності, крізь оціночне «сито» Дорадчої групи експертів не пройшло 29 з 37 осіб, яких Верховна Рада України та Рада суддів України допустили до участі в конкурсі.

Виходить, що понад 75% претендентів виявилися не готовими до викликів першого

прозорого та досить детального конкурсного оцінювання Дорадчою групою експертів кандидатів на посаду судді КСУ.

Цей шлях важкий, але він вартий щоб пройти його увесь.

Шлях кандидата на посаду судді КСУ

12 листопада 2023 року розпочала свою роботу Дорадча група експертів, яка стала одним із ключових та необхідних елементів оновленої конкурсної процедури з відбору суддів Конституційного Суду України.

За законом, завданням Дорадчої групи експертів є сприяти Верховній Раді України, Президентові України та з'їзду суддів України в оцінюванні моральних якостей і рівня компетентності кандидатів на посаду судді КСУ.

Якщо дуже коротко, то у підсумку ДГЕ має передати суб'єктам призначення добросовісних та професійних кандидатів.

Загалом оцінювання кандидатів в рамках ДГЕ (Дорадча група експертів) побудовано наступним чином.



У процесі оцінювання ДГЕ обґрунтовано встановлює та підтверджує відповідність чи невідповідність кожного кандидата 1) критерію високих моральних якостей та 2) критерію визнаного рівня компетентності у сфері права.

Для цього Дорадча група збирає та аналізує матеріали щодо кандидатів, а також проводить публічні співбесіди з ними і письмове оцінювання рівня компетентності в сфері права.

На кожному з цих двох етапів оцінювання кандидати отримують від ДГЕ оцінку «відповідає» або «не відповідає».

Кандидати, які отримують оцінку «не відповідає» вважаються такими, що не пройшли відповідний етап та припиняють участь в конкурсі.

У підсумку, рейтингові списки кандидатів, які отримали від ДГЕ оцінку «відповідає» на обох етапах, подаються відповідно Президенту, Парламенту та з'їзду суддів

України для призначення когось із них суддею Конституційного Суду України.

8/25

На момент завершення оцінювання моральних якостей кандидатів та оголошення результатів, 25 претендентів на посаду судді КСУ продовжували брати участь в конкурсі на 5 вакантних посад і відповідно всі вони були оцінені Дорадчою групою експертів.

Отже, оцінку ДГЕ «відповідає» критерію високих моральних якостей отримали 8 кандидатів на посаду судді Конституційного Суду.

Три кандидати, які допущені до конкурсу Радою суддів України за квотою з'їзду суддів України – судді Верховного Суду Алла Олійник та Олександра Яновська, а також працівниця Секретаріату Конституційного Суду України Наталія Денисенко (допущена також і за квотою Парламенту України).

Шість кандидатів, які допущені до конкурсу Верховною Радою України – професор конституційного права та проректор Львівського національного університету імені Івана Франка Сергій Різник, прокурор Офісу Генеральної прокуратури Тарас Цимбалістий, працівник Програми підтримки Організації з безпеки та співробітництва в Європі для України Олександр Водянніков, професор конституційного права та проректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Юрій Барабаш, детектив Національного Антикорупційного Бюро Роман Яроменок та вищезгадана Наталія Денисенко (допущена також і за квотою Ради суддів України).

Тепер, відповідно до Методології ДГЕ, у Дорадчої групи експертів є 15 днів на виготовлення повного тексту вмотивованих рішень щодо кандидатів. Повні тексти вмотивованих рішень будуть опубліковані на сайті КСУ.

Разом з тим, відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України», щодо кандидатів, які отримали оцінку «не відповідає», оприлюднюються лише резолютивні частини відповідних рішень. Повні тексти рішень щодо таких кандидатів можуть бути оприлюднені лише за їхнім запитом.

Однак, є одна деталь, яку ми не описали і яку варто пам'ятати протягом проведення всього конкурсного відбору на посаду судді КСУ, від подачі документів до голосування за призначення кандидата, а саме про законодавчу вимогу щодо мінімально допустимого конкурсу на посаду.

Розберемо детальніше що це означає.

Одна вакансія – два кандидати

В профільному законі «Про Конституційний Суд України» є норма, яка чітко вказує, що якщо на будь-якому етапі конкурсу за результатами оцінювання, кількість кандидатів становить менше ніж дві особи на кожну вакантну посаду судді КСУ, то суб'єкти призначення невідкладно оголошують новий конкурсний відбір на відповідну вакантну посаду. Це має відбутися невідкладно, але не пізніше двадцяти днів, після того, як стало відомо про такі обставини.

Розберемо це на реальному прикладі результатів оцінювання моральних якостей кандидатів.

Отже, на цьому етапі оцінку «відповідає» отримали три кандидати, допущені до конкурсу за квотою з'їзду суддів України, тоді як вакантних посад судді Конституційного Суду України за квотою з'їзду суддів України – 2.

Тобто, станом на 23 березня, відсутня мінімальна кількість кандидатів для продовження конкурсу на одну із двох вакансій.

Отже, з огляду на те, що на одну із двох вакансій за квотою з'їзду суддів України кількість кандидатів, які відповідають критерію високих моральних якостей, становить менше ніж дві особи на одну вакантну посаду судді КСУ, то з'їзд суддів України повинен оголосити новий конкурс на одну із двох вакантних посад, як того вимагає Закон України «Про Конституційний Суду України».

Таким чином, є юридичні підстави вважати, що конкурс на одну з двох вакантних посад судді КСУ за квотою з'їзду суддів України припинився у зв'язку з недостатньою кількістю кандидатів для продовження конкурсного відбору на цю вакантну посаду.

Дорадча група експертів поінформує про це Раду суддів України, щоб вона могла невідкладно вжити заходів для оголошення конкурсу на вакантну посаду, щодо яких конкурс не відбувся через відсутність мінімально необхідної кількості кандидатів.

Оперативність всіх задіяних суб'єктів конкурсних процедур з відбору суддів КСУ надзвичайно важлива, адже від цього також залежить процес заповнення вакантних посад суддів та забезпечення ефективного функціонування однієї з ключових державних інституцій – Конституційного Суду України.

Оцінка – не вирок

Конкурсне оцінювання Дорадчою групою експертів досить безкомпромісне та супроводжується безпрецедентною прозорістю, якщо порівнювати з попередніми процедурами відбору суддів Конституційного Суду України.

З огляду на важливість цієї реформи – вимоги жорсткі, зокрема й щодо доброчесності та законності джерел походження майна.

Такі ж високі вимоги і щодо оцінки компетентності кандидатів – завдання з конституційної проблематики важкі і виконувати їх кандидати також будуть в прямому ефірі під пильною увагою ДГЕ та громадськості.

Така вимогливість продиктована тим, що на кону посади, від яких, без перебільшення, залежать доля та репутація України, яка бореться за своє виживання у війні з росією. Адже відкритий, прозорий та чесний конкурс є гарантією потраплянні до КСУ справді незалежних та професійних суддів та одним із необхідних кроків на шляху європейської інтеграції України.

Тож ДГЕ розуміє, що такий серйозний конкурс став справжнім викликом для абсолютно всіх кандидатів і далеко не всі з них зуміли впоратися з ним. Очевидно, що це сталося з різних причин – об'єктивних та суб'єктивних. Хтось з кандидатів просто не

зумів розвіяти сумніви, а деякі сумніви розвіяти фактично неможливо.

У будь-якому разі висновок ДГЕ «не відповідає» не є вироком чи тавром, а законодавство та конкурсні процедури дозволяють кандидатам спробувати свої сили ще раз.

З огляду на результати етапу оцінювання моральних якостей кандидатів в конкурсі за квотою з'їзду суддів України, незабаром очікується оголошення конкурсу на ще одну вакантну посаду судді КСУ.

Разом з тим, ДГЕ звертається до українських професійних правників – подавайте документи для участі в конкурсах на посаду судді КСУ, будьте чесними та відкритими перед суспільством і можливо наступним суддею Конституційного Суду України станете сами ви.

І насамкінець, звертаємося до громадськості, слідкуйте за діяльністю Дорадчої групи експертів, адже успішна реформа потребує вашої уваги та участі! (*Українська правда* (<https://www.pravda.com.ua/columns/2024/04/4/7449533/>). – 2024. – 4.04).

А. Колеснікова, 24 канал: В Україні обмежать права ухилянтів: чи є це порушенням Конституції

За місяць новий закон про мобілізацію набуде чинності. Зокрема, у силу вступить низка обмежень для чоловіків, які ухиляються від призову. У Мін'юсті пояснили, чи можуть їх визнати неконституційними.

16 квітня президент Зеленський підписав закон про мобілізацію, а вже 17 квітня текст документу був опублікований у державних виданнях. Це означає, що нове законодавство запрацює вже 18 травня.

Проблеми із відповідністю до Конституції

За словами міністра юстиції Дениса Малюська, новий закон про мобілізацію може зіткнутися із проблемами, пов'язаними із невідповідністю окремих пунктів положенням Конституції.

Йдеться передусім про обмеження, передбачені для ухилянтів.

Міністр пояснив, що загалом Основний Закон України дозволяє обмежувати права людей на час дії воєнного стану.

Тому покарання для ухилянтів теоритично є конституційними. Водночас на практиці все залежатиме від того, як депутати сформулювали процедуру обмеження прав, зазначив Д. Малюська.

Нагадаємо, що у фінальній версії законопроекту про мобілізацію, яку підписав президент, пропонується тимчасово заборонити для порушників користування транспортним засобом.

Слід зауважити, що спершу депутати пропонували набагато жорсткіші покарання. Зокрема, заборону виїзду з України, арешт рахунків у банках тощо. Втім, Комітет з нацбезпеки ці пропозиції відхилив.

Як каратимуть ухилянтів

Якщо чоловік не приходить за повісткою до ТЦК, тоді поліція примусово доставляє його у військкомат. Або ж ТЦК протягом 5 днів надсилає людині на пошту рекомендованого листа із вимогою з'явитися. Якщо протягом 10 днів громадянин так і не прибуває, ТЦК звертається до суду і просить, аби порушнику заборонили керувати автівкою.

Нагадаємо, що уряд підготував окремих законопроект щодо відповідальності за порушення мобілізації та військового обліку. Нещодавно Рада ухвалила його у першому читанні за основу. Так, Кабмін запропонував, аби за ухилення від призову на військову службу під час мобілізації, включно з відмовою

від проходження медичного огляду, карали тюремним терміном на 3 – 5 років.

Також були окреслені розміри штрафів: за порушення законодавства про оборону і мобілізацію в мирний час – 34 000 – 85 000 гривень для громадян та посадових осіб, в умовах особливого періоду – 153 000 – 204 000 гривень.

Водночас Комітет Верховної Ради з правоохоронної діяльності рекомендував зменшити розміри штрафів і прибрати кримінальну відповідальність (*24 канал* (https://24tv.ua/zakon-pro-mobilizatsiyu-2024-superechat-obmezhennya-prav-uhilyantiv_n2538929). – 2024. – 19.04).

Ю. Гайдук, ФАКТИ: Чи дозволено в Україні подвійне громадянство у 2024 році

Конституція України визначає, що в Україні діє принцип єдиного громадянства. Чи дозволено в Україні подвійне громадянство, що відомо про подвійне громадянство у 2024 році – на Фактах ICTV.

Подвійне громадянство в Україні: дозволено чи ні

В Україні інститут громадянства регулюється законом України Про громадянство України № 2235-III від 18 січня 2001 року та Європейською конвенцією про громадянство, що була ратифікована Верховною Радою України 20 вересня 2006 року.

Незважаючи на те, що в цьому документі зафіксовано принцип єдиного громадянства, у ньому відсутня норма про недопустимість випадків множинного громадянства. Отже, закон не забороняє подвійне громадянство, а лише не визнає його. Тобто, за наявності в громадянина України громадянства іншої держави до нього застосовуються закони, як і до решти громадян України.

Принцип єдиного громадянства не допускає існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Тобто забороняється запроваджувати громадянства певних областей чи міст. Наприклад,

Харківської, Львівської, Полтавської областей або, наприклад, міста Київ.

Проте, згідно із законом України Про громадянство України, не виключається набуття українцями громадянства інших держав. Тобто, якщо громадянин України набув громадянство іншої держави або держав, то він не позбавляється українського громадянства й у правових відносинах з Україною надалі визнається лише громадянином України.

Чи є відповідальність за подвійне громадянство в Україні

Порядок декларування другого громадянства в Україні відсутній, тому довести факт наявності двох та більше громадянств практично неможливо.

Чи є відповідальність за подвійне громадянство в Україні? За подвійне громадянство – немає, але несвоєчасне подання заяви громадянина, який отримав іноземне громадянство чи підданство іншої країни, передбачає накладання штрафу від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Сума становить від 170 грн до 510 грн. (*ФАКТИ* (<https://fakty.com.ua/ua/ukraine/suspilstvo/20240410-chy-dozvoleno-v-ukrayini-podvijne-gromadyanstvo-u-2024-roczji>). – 2024. – 10.04).

В. Безгін, Дзеркало тижня: Антикризисний майданчик децентралізації: що може вирішити конгрес місцевих і регіональних влад

Як зробити взаємодію місцевої та центральної влади в Україні максимально прозорою, ефективною й такою, що відповідатиме духу реформи децентралізації?

На якому майданчику намагатися шукати рішення, коли консультацій із громадами та регіонами не завжди достатньо через різний рівень проблем, інтересів та політичної ваги гравців?

Як зберегти здобутки децентралізації, визнані не лише всередині держави, а й на теренах ЄС, і надати реформі нового поштовху?

Щоб знайти відповіді на ці запитання, ще до початку повномасштабного вторгнення Росії при президентові України було створено Конгрес місцевих та регіональних влад, який нині стає ключовою платформою з відповідної взаємодії.

Еволюція Конгресу

Коли цей орган було тільки започатковано, на нього поклали лише одну роль – майданчика для діалогу, де всі можуть почути всіх. Але такий формат досить швидко вичерпався й потребував жорсткішої системи, здатної ідентифікувати проблеми та спонукати до швидких рішень.

Саме тому 2023 року було започатковано регіональний формат, у якому кілька разів на місяць відбувалися засідання, присвячені проблематиці конкретної деокупованої області або території, що потерпає від активних бойових дій. Це дало можливість отримувати реальний зворотний зв'язок від громад і оперативно давати доручення щодо усунення проблем. Також це дало змогу запустити один із проєктів реальної регіональної згуртованості – ініціативу президента «Пліч-о-пліч», в межах якої 15 умовно безпечних областей було долучено до відновлення населених пунктів звільненого правобережжя Херсонщини.

У такий спосіб було знайдено інструмент для якісного вирішення певних проблем, але це

не давало змоги системніше оцінити ситуацію й почати формувати політики щодо місцевого самоврядування, які отримали відразу два нові, здавалося б, несумісні виклики: фізичне виживання територій під час війни та європейську інтеграцію, де провідне місце відведено саме регіонам.

Тому на початку вже 2024 року було ухвалено рішення щодо утворення шістьох постійних комісій при Конгресі, які було розподілено за такими актуальними напрямками:

- добре врядування;
- політика безпеки в громадах;
- політика героїв і підтримка ЗСУ;
- гуманітарна політика;
- інфраструктурна політика
- європейська інтеграція громад і регіонів.

Робота комісій. Поєднати неможливе

Комісіям доручили відразу два паралельні завдання: збирати інформацію про поточні ключові проблеми у представників місцевих рад і місцевих державних адміністрацій (систематизувати її та запропонувати шляхи вирішення) й напрацювати стратегічні пропозиції щодо продовження реформи децентралізації у відповідних напрямках і сферах життєдіяльності країни.

Для балансу думок було обрано голову й трьох координаторів кожної з комісій. Ці четверо мали представляти різні органи влади, але з обов'язковим розподілом: представник Верховної Ради, уряду, регіональної влади, місцевої влади. Це дало змогу розглядати кожну проблему під різним кутом, але водночас віднаходити збалансовані рішення.

Діапазон діяльності виявився досить широким. Адже паралельно необхідні й стратегічні продукти, й рішення дуже різних питань: від проблеми автопарку в громадах, які віддали свої автобуси на фронт, але не можуть використовувати завезені безкоштовно від міжнародних поборатимів, бо це забороняє

чинне законодавство (наразі шукаємо правильну модель вирішення), – і до потреби скоротити терміни спецперевірок на посади в обласні та районні військові адміністрації, які наразі тривають від двох до чотирьох місяців через велику міграцію кадрів та низьку пропускну спроможність із боку НАЗК, що безпосередньо впливає на кадровий потенціал державної вертикалі. Але ключовим є те, що без прямого діалогу з громадами та регіонами чимало цих питань могли б і далі залишатися поза увагою або вирішуватися тільки там, де умовні голови громад готові власними ногами оббігти всі кабінети столичних чиновників.

Пріоритети державної політики

Від проблем дрібних хочеться перейти до речей системних і пріоритетів, які матиме децентралізація протягом найближчих і не дуже років. Цих пріоритетів чотири:

Актуальна, повсюдна, законодавчо забезпечена система адміністративно-територіального устрою, що відповідає стандартам ЄС.

Тут маємо говорити передусім про громади на всій території держави та повну відповідність статистичним стандартам Європейського Союзу. Навряд чи для багатьох стане новиною, що деякі українські райони, які 2020 року стали наслідком політичних компромісів, виявляться слабкою ланкою в процесах роботи з європейськими фондами. Крім того, українська Конституція нарешті має визнати громаду базовою ланкою місцевого самоврядування, а законодавство – врегулювати всі питання, що стосуються громад та їхніх територій.

Стала та збалансована система багаторівневого врядування.

Повноваження між центральною та місцевою владою мають бути розмежовані на рівні законодавства, а гроші – спускатися на громади відповідно до обсягу повноважень, а не щорічних змін до Бюджетного кодексу.

В усіх громадах мусить бути однакова модель управління, не має бути жодних столичних винятків із поєднанням посад.

Ну й, звісно, наслідком змін до Конституції має стати ліквідація субрегіонального рівня місцевого самоврядування (районних рад).

Сформульовані та законодавчо забезпечені політики щодо окремих типів територій.

Повномасштабна війна внесла суттєві корективи: не можуть однаково розвиватися умовна територія Львівської агломерації та прикордонні з РФ громади Чернігівщини, що тотально знелюднюються. Не може протягом перехідного періоду після війни бути однаковою система місцевого самоврядування на Закарпатті та на Херсонщині, не кажучи вже про території, окуповані протягом десяти років. Різна рамка для різних територій, але спершу – їх адекватний розподіл, що відповідатиме підходам ЄС і водночас безпековим викликам України.

Оптимальна мережа надання публічних послуг, що ґрунтується на адміністративно-територіальному устрої.

ЦНАПи, заклади охорони здоров'я, освітня, судова мережа – все має бути синхронізоване з устроєм і ґрунтуватися на однакових підходах, що знайшли практичне відображення під час формування нової мапи України 17 липня 2020 року. Наразі такому підходу відповідають лише адміністративні послуги, але дуже тішить початок відповідного процесу в сфері профільної середньої освіти, що наразі стартував.

Кожен із наведених пунктів, безумовно, залишиться тільки фантазіями експертів і практиків, якщо ми не підтримуватимемо Збройних сил і не згуртуємося навколо них. Але без планування та системності неможливо забезпечувати життєдіяльність країни й долати сучасні виклики. Вкрай важливо, що Конгрес місцевих та регіональних влад при президентові України стає тим ядром, що поєднує в собі як згуртованість, так і надії на практичні позитивні зміни та свіжий ковток повітря для головної реформи країни (*Дзеркало тижня (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/antikrizovij-majdanchik-detsentralizatsiji-shcho-mozhe-virishiti-konhresmistsevikh-i-rehionalnikh-vlad.html>). – 2024. – 9.04).*

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Виконувач обов'язків Сергій Головатий на запрошення Венеційської Комісії взяв участь у міжнародній конференції на тему „Складники та тенденції розвитку європейських юридичних стандартів“, що її організувала Венеційська Комісія у співпраці з Гданським університетом. Захід відбувся 18-19 квітня 2024 року у місті Гданськ, Республіка Польща.

Очолили конференцію Почесний президент Венеційської Комісії Ганна Сухоцька та директор, секретар Венеціанської комісії Сімона Граната-Менгіні.

Міністр юстиції Польщі Адам Боднар та Президент Венеційської Комісії Клер Базі Малорі виступили з ключовими промовами під час роботи конференції.

Почесний президент Венеційської комісії Каарло Туорі, віце-президент Комісії Мартін Кейер та кілька членів Комісії, а саме Сергій Головатий, Регіна Кінер та Чезаре Пінеллі, були серед основних доповідачів у різних панелях.

Виконувач обов'язків Голови Конституційного Суду України Сергій Головатий виступив із доповіддю на тему „Круті віражі поділу влади в Україні та поради Венеційської Комісії“ („Twist & Turns of the Separation of Powers in Ukraine and Guidance of the Venice Commission“).

Учасники розглянули тему конференції в рамках таких панелей:

- спроба окреслення юридичних стандартів;
- у контексті пошуку юридичного стандарту поділу влади;
- юридичні стандарти у сфері судоустрою та прокуратури;
- юридичні стандарти конституційного судочинства;
- значення юридичних стандартів для демократичної правової держави в системі ЄС.

Серед доповідачів та учасників міжнародної конференції були провідні польські науковці (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/sergiy-golovatyu-vystupyv-na-mizhnarodniy-konferenciyi-v-gdansku-yak-odyn-iz-osnovnyh>). – 2024. – 22.04).

Працівники Секретаріату Конституційного Суду України та патронатних служб суддів Суду 23 квітня 2024 року взяли участь у семінарі щодо захисту особових даних у конституційній юрисдикції. Це другий такий захід, який проведено в рамках реалізації спільного проекту РЄ та Конституційного Суду України „Підтримка розвитку конституційної юстиції в Україні“, впровадженого в межах третьої фази спільної програми Європейського Союзу та Ради Європи „Партнерство заради добropорядного врядування“ (фаза III). Зазначений семінар є заключним у циклі тематичних семінарів та відбувся за участі представників Ради Європи, національних та міжнародних експертів у галузі конституційного права 19 квітня та 22 квітня цього року.

Керівник Секретаріату Суду Віктор Бесчастний подякував представникам Ради Європи, Європейського Союзу та усім міжнародним партнерам Суду за підтримку, що реалізується також і в проведенні спільних фахових зустрічей та заходів, під час яких працівники Секретаріату Суду та працівники патронатних служб суддів Суду обмінюються досвідом з міжнародними та національними експертами в галузі конституційного судочинства. За його словами, це сприяє підвищенню інтелектуального потенціалу Секретаріату Суду.

У межах заходу із тематичними доповідями виступили міжнародні експерти, вони представили практику своїх країн щодо захисту особових даних.

Зокрема, про досвід Ірландії в Європейському Союзі щодо захисту даних у конституційній юрисдикції розповів доктор філософії, науковий співробітник Трінті-холу Кембриджського університету, міжнародний консультант Ради Європи Девід Ердос.

Керівник юридичного департаменту Конституційного Суду Латвійської Республіки Крістапс Тамуш поінформував про захист особових даних у практиці Конституційного Суду Латвійської Республіки.

Про захист особових даних у конституційній юрисдикції в Україні, включаючи ознайомлення з матеріалами справи, надання копій документів, обробку даних йшлося у виступі кандидата юридичних наук, адвоката, партнера у „Назар Кульчицький і Партнери“, національного консультанта Ради Європи Маркіяна Бема.

Під час обговорення зазначеної проблематики учасники заходу висловили переконання, що практичні рекомендації, що їх було надано шановними експертами будуть застосовані на практиці та сприятимуть поліпшенню роботи з особовими даними у конституційному провадженні.

Наостанок Віктор Бесчастний подякував експертам за ґрунтовні та інформативні доповіді, а також Раді Європи та Європейському Союзові, завдяки яким стало можливим проведення цього та інших заходів.

Модерувала захід менеджерка проекту „Підтримка розвитку конституційної юстиції в Україні“, „Партнерство заради добропорядного врядування“, Фаза III Сюзанна Мнацаканян (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/pracivnyky-sekretariatu-sudu-obgovoryly-z-ekspertamy-pytannya-zahystu-osobovyh-danyh-u>). – 2024. – 23.04).

Суддя Конституційного Суду України Галина Юровська 4 квітня провела лекцію на тему «Конституція Пилипа Орлика».

Під час лекції вона висвітлила біографію Пилипа Орлика, його творчий та життєвий шляхи, боротьбу за незалежність України та творчу спадщину, яку гетьман залишив нащадкам.

Суддя зазначила, що „Договори і Постановлення прав і вольностей Віиська Запорозького“ відіграли ключову роль у формуванні державницьких ідей і прагнень до незалежності та значно випереджали свій час. Пилип Орлик і його старшина розробили модель вільної, незалежної держави, заснованої на демократичних засадах, що стало важливим внеском у розвиток українського конституціоналізму і свідчило про високий рівень політичної культури та самосвідомості нації.

Докладніше лекторка розповіла про окремі статті цього історичного документа.

До лекції долучилася завідувач Бібліотеки Конституційного Суду України Лілія Волошина, яка презентувала видання, що містить Бібліотека Суду, серед них:

– «Конституційна традиція української державності» за редакцією Сергія Головатого (2021 р.);

– «Пилип Орлик. Конституція, маніфести та літературна спадщина» (2006 р.);

– «Пакти і конституції Української козацької держави» (до 300-річчя укладення).

Книга містить тексти оригіналів Конституції Пилипа Орлика та інших документів староукраїнською мовою (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/video/297477-sudya-konstitutsionnogo-suda-ukrainy-galina-yurovskaya-provela-lektsiyu-posvyaschennuyu-konstitutsii-filippa-orlika-video>). – 2024. – 5.04).

15 квітня, суддя Конституційного Суду України Віктор Городовенко, керівник Секретаріату Суду Віктор Бесчастний та працівники структурних підрозділів провели зустріч із студентами Інституту міжнародних відносин Київського національного Університету імені Тараса Шевченка, які активно займаються вивченням світового досвіду нормативного регулювання та застосування штучного інтелекту (ШІ) в діяльності органів державної влади, зокрема, під час здійснення судочинства.

Під час розмови обговорили ключові аспекти Висновку №26 „Рухаючись вперед: використання асистивних технологій у судочинстві“, що був ухвалений 1 грудня 2023 року Консультативною радою європейських суддів та був підготовлений на основі попередніх висновків КРЄС, зокрема Великої хартії суддів (2010) та Висновку КРЄС № 14 (2011) „Правосуддя та інформаційні технології (ІТ)“.

Учасники зустрічі зосередилися на правових й етичних основах використання технології штучного інтелекту в українському судочинстві в контексті цього Висновку.

Віктор Городовенко звернув увагу слухачів на особливості застосування штучного

інтелекту (ШІ) суддями, наголосивши на головній ролі судді та його персональній відповідальності у разі застосування ШІ в своїх дослідженнях чи роботі, а також на потребі в перевірці суддею відповідних юридичних позицій і неприпустимості їх автоматичного застосування. Тож, за його словами, приймати важливі рішення і нести за них відповідальність, як і раніше, буде людина. Він також зазначив, що слід дуже обережно вирішувати завдання використання штучного інтелекту для уникнення інституційної незалежності судової влади від компаній-розробників, які формують технічне завдання для ШІ.

Віктор Городовенко наголосив, що використання технологій тягне за собою великий обсяг оброблення даних, тому ключовим є забезпечення прав людини, зокрема і права на захист персональних даних. На переконання судді, впровадження технологічних змін має бути спрямоване на забезпечення ефективного доступу осіб до правосуддя.

На завершення зустрічі учасники обмінялися думками з цих питань, обговорили шляхи подальшої співпраці щодо регламентації використання штучного інтелекту, який у найближчі роки буде мати великий вплив на судову владу та суспільство в цілому (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/u-konstytucijnomu-sudi-ukrayiny-vidbulas-zustrich-iz-studentamy-knu-imeni-tarasa-shevchenka>). – 2024. – 16.04*).

11 квітня 2024 року, в Конституційному Суді України відбулася перша онлайн-лекція на тему: „Федеральний конституційний суд: історія та сьогодення“. Участь у заході взяли судді Конституційного Суду України Галина Юровська, Олег Первомайський, Олександр Петришин, судді Федерального Конституційного Суду Німеччини у відставці проф., д-р Райнгард Гайер та проф., д-р Удо Штайнер, представниця Німецького фонду міжнародного правового співробітництва (IRZ) – керівниця проєктів по Україні Ангела Шмайнк, ректор Національної школи суддів України Микола Оніщук.

Як зазначила Галина Юровська, це перша із трьох запланованих лекцій, які будуть

проведені за участі німецьких колег у межах спільного проєкту Конституційного Суду України й Національної школи суддів.

Представниця Німецького фонду міжнародного правового співробітництва (IRZ) – керівниця проєктів по Україні Ангела Шмайнк підтвердила, що IRZ спільно з Федеральним конституційним судом Німеччини співпрацює з Конституційним Судом України в частині обміну досвідом, та надає консультативну підтримку, зокрема щодо функціонування інституту конституційної скарги.

Ректор Національної школи суддів України Микола Оніщук зауважив, що спільний проєкт Конституційного Суду України й Національної школи суддів був започаткований у квітні 2022 року та має на меті просвітницьку місію, яку реалізують через пряме спілкування суддів КСУ із широкою аудиторією.

Про досвід становлення та функціонування Федерального конституційного суду Німеччини як ключового конституційного органу в системі захисту основних прав та свобод громадян під час лекції розповіли судді Федерального Конституційного Суду Німеччини у відставці проф., д-р Райнгард Гайер та проф., д-р Удо Штайнер. Вони ознайомили учасників з історією створення та еволюцією Федерального конституційного суду Німеччини, його роллю в захисті конституційних принципів та механізмах взаємодії з іншими органами влади.

Доповідачі зосередили увагу на законодавчих нормах, відповідно до яких суд здійснює свої повноваження. Зокрема, поінформували про процедуру обрання суддів та судову практику ФКС Німеччини.

Суддя Конституційного Суду України Олег Первомайський коротко розповів про довготривалу співпрацю між конституційними судами України та Німеччини, яку за сприяння Німецького фонду міжнародного правового співробітництва, розпочато з 1996 року. Він зазначив, що в межах цієї співпраці регулярно проводяться німецько-українські фахові зустрічі із питань конституційного права.

У контексті багаторічної співпраці органів конституційного контролю України та Німеччини суддя КСУ Олександр Петришин

нагадав про робочий візит делегації Конституційного Суду України до Федерального Конституційного Суду Німеччини в листопаді 2023 року, під час якого проведено низку фахових зустрічей.

Судді наголосили, що така співпраця употужнює інституційну спроможність Конституційного Суду України.

Переглянути лекцію можна за посиланням: <https://cutt.ly/Fw7w5RpU> на ютубі та телеграм-каналі Конституційного Суду України (**Офіційний вебсайт Конституційного Суду України** (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyneu-sud-ukrayiny-spilno-z-nimeckymu-partneramy-organizuvaly-provedennya-nyzky>)). – 2024. – 12.04).

Конституційний Суд України 9 квітня ц.р. на засіданні ухвалив Постанову № 8-п/2024 „Про затвердження тексту щорічної інформаційної доповіді Конституційного Суду України за 2023 рік“.

Щорічна інформаційна доповідь містить п'ять розділів, у яких висвітлено найважливіші аспекти діяльності Конституційного Суду України в 2023 році.

Важливе місце в доповіді належить огляду судової діяльності Конституційного Суду України, зокрема аналізу ухвалених Конституційним Судом України актів за конституційними поданнями, конституційними зверненнями та конституційними скаргами, а також питань їх дотримання. Крім того, доповідь містить інформацію про міжнародне співробітництво, взаємодію Конституційного Суду України із громадянським суспільством, забезпечення його діяльності.

Детально про діяльність органу конституційного контролю та його Секретаріату пропонуємо ознайомитися у щорічній інформаційній доповіді.

FlipBook: <https://cutt.ly/Ew7rmqNt>

PDF: <https://cutt.ly/lw7rm6hH> (**Офіційний вебсайт Конституційного Суду України** (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyneu-sud-ukrayiny-oprylyudnyv-shchorichnu-informaciynu-dopovid-za-2023-rik>)). – 2024. – 12.04).

Суддя КСУ у відставці Ігор Сліденко переконаний, що Україні треба прийняти нову Конституцію враховувавши помилки 1991 року. Він наголосив, що «не поставши, як національна держава, нам в Європі немає чого робити. Ми там розчинимося».

«Чинна Конституція 1996 року була свого часу компромісом у багатьох питаннях. Тому говорити, що українська Конституція є україноцентричною я б не став. Вона містить багато речей, які наразі виглядають не просто анахронізмом, а є ворожими для концепції україноцентризму. Ми знаходимося у стані війни з рф і разом з тим Конституція містить ідеологічний концепт російського миру. Тобто вже цей факт показує, що Конституція не є повною мірою україноцентричною. Одна справа закон про бджоли, а інша про громадянство. Крім того, україноцентризм останнім часом розвивається правильними гаслами. Дорога в Європу і так далі. Однак девіз Європи – єдність в багатоманітності. А Європа не просто підтримує, а й зберігає цю різноманітність. А не поставши, як національна держава, нам в Європі немає чого робити. Ми там розчинимося. Я є прихильником, щоб перезаснувати історію, враховувавши помилки 1991 року та прийнявши нову Конституцію в основі якої має лежати принцип україноцентризму», – каже Ігор Сліденко.

За його словами, тільки національна держава може забезпечити національні інтереси, а не інтереси гравців, які заробляють в Україні (**I-Ua. TV** (<https://i-ua.tv/news/86097-vrakhovuvavshy-pomyly-1991-roku-treba-pryiniaty-novu-konstytutsiiu-suddia-ksu-u-vidstavtsi>)). – 2024. – 19.04).

Офіс Президента зробить усі необхідні кроки для продовження судової реформи в Україні. Про це заступниця керівника ОП Ірина Мудра заявила під час дискусії «Десятиліття трансформації, до майбутнього цілісності: Реформи протидії корупції та верховенства права в Україні за підтримки ЄС», передає кореспондент Укрінформу.

«Президент, Офіс Президента, уряд, парламент досить чітко демонструють

свою рішучість у напрямку виконання семи рекомендацій Європейської комісії щодо статусу України на членство в ЄС. Однією з важливих реформ є судова реформа. Прозора, ефективна і високопрофесійна судова система є ключовою у забезпеченні верховенства права, у залученні інвестицій в країну, у захисті прав людини. Офіс Президента зробить усі необхідні кроки, аби продовжити розпочату судову реформу», – сказала Мудра.

На її переконання, за десять років у цьому напрямку було зроблено чимало. Зокрема, вона згадала про внесення змін до Конституції 2016 року, якими розпочався процес деполітизації судової системи, посилення підзвітності перед суспільством, кадрове оновлення суддівського корпусу, започаткування роботи Вищого антикорупційного суду тощо.

Заступниця керівника ОП підкреслила, що розбудова внутрішніх інституцій справедливості є дуже важливою, але не менш важливо бачити рух європейських партнерів в частині глобальної справедливості.

«Ми робимо рішучі кроки всередині країни, але ми очікуємо від партнерів, щоб вони виконували свої зобов'язання щодо притягнення до відповідальності Росії, щодо примушення держави-агресора виконати обов'язок виплатити репарації», – наголосила Мудра (*Укрінформ* (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3853177-ofis-prezidenta-zrobit-usi-neobhidni-kroki-dla-prodovzenna-sudovoi-reformi-mudra.html>)). – 2024. – 16.04).

Народний депутат від фракції «Слуга Народу» Ігор Копитін заявив, що законопроект про мобілізацію пройшов процедури, які підтверджують його відповідність Конституції.

«Закон про мобілізацію успішно пройшов всі процедури, отримавши висновки ГНЕУ щодо його конституційності, а також був підписаний головою Верховної Ради (Русланом Стефанчуком – ред.)», – зазначив нардеп у коментарі LIGA.net (*NV.UA* (<https://nv.ua/ukr/ukraine/politics/zakon-pro-mobilizaciyu-proyshov-perevirku-na-vidpovidnist-konstituciji-nardep-50410457.html>)). – 2024. – 16.04).

Народний депутат М. Княжицький заявив, що припинення вчинення консульських дій щодо українських чоловіків, які перебувають за кордоном є прямим порушенням Конституції. Таку думку висловив народний депутат Микола Княжицький.

За його словами, перший заступник міністра закордонних справ А. Сибіга доручив консулам порушувати закон: держава заборонила надавати послуги, на які мають права громадяни України за Конституцією. І це жодним чином не допоможе мобілізації.

«Хто поїде воювати за країну, якщо вона сама порушує основні засадничі принципи демократії і верховенство права? Українська влада викидає тих, хто перебуває зараз за межами держави, штовхаючи їх отримувати іноземні паспорти», – наголошує політик.

Разом з тим він наполягає, що всі громадяни України призовного віку, якщо вони не мають бронювання чи обмежень за станом здоров'я, повинні служити в армії, коли країні загрожує небезпека.

Але для заохочення йти до війська існує безліч інших способів: від грамотного рекрутингу, підтримки військовослужбовців місцевими громадами до відкритого діалогу із суспільством і збільшення довіри до дій влади.

«Ситуація з припиненням надання чоловікам призовного віку консульських послуг знищує таку довіру: ефекту від цих дій ніякого, а шкоди дуже багато», – резюмує політик (*Еспресо* (<https://espreso.tv/suspilstvo-pripinennya-vchinennya-konsulskikh-diy-shchodo-ukrainskikh-cholovikiv-yaki-perebuwayut-za-kordonom-pryame-porushennya-konstitutsii-knyazhitskiy>)). – 2024. – 23.04).

У новому законі про мобілізацію можуть бути проблеми з конституційністю в питанні обмеження прав тих, хто ухиляється від мобілізації. Однак усе залежить від того, як депутати сформулювали цю процедуру. Про це заявив міністр юстиції України Денис Малюська в ефірі телемарафону.

Він уточнив, що Конституція України дозволяє обмежувати більшість прав у воєнний час. Це стосується і право на майно, і право власності.

«Тому – це конституційно, теоретично. Але практично сказати складніше. Теоретично, проблеми з конституційністю можуть бути, тому що це залежить від того, як сформулювали депутати процедуру обмеження

прав», – зазначив Малюська (*NV.UA (<https://nv.ua/ukr/ukraine/politics/malyuska-rozpovivchi-mozhut-zakon-pro-mobilizaciyu-viznati-nekonstituciynim-50411314.html>)*). – 2024. – 18.04).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Ставнічук М., член Європейської комісії за демократію через право (Венеційська комісія) від України (2007-2013 рр.), заслужений юрист України, кандидат юридичних наук

Суддям не варто забувати про свій законний інтерес – презумпцію компетентності та добросовісності

Схоже, нескінченні реформатори судової влади щиро вірять, що їм в руки вклали щит і меч рідної держави. Адже і ухвалювані закони, і практика їх застосування доволі часто визначаються миттєвими політичними потребами. Принцип верховенства права, визнаний Конституцією, на жаль, не діє. Або діє не за призначенням.

7 років невизначеності

Свого часу Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія) у своїй доповіді вивела (п.16) аксіому верховенства права, яка полягає в тому, що усі, хто відповідальний за прийняття рішень, ставилися до будь-якої людини з повагою до гідності з дотриманням принципу рівності раціонально і відповідно до закону, а також щоб кожен мав можливість оскаржити незаконні рішення в незалежних и неупереджених судах за справедливою процедурою.

Саме незалежність судів та справедливість судової процедури бралася забезпечити кожна нова влада в Україні. Втім, конституційна реформа 2016 року упродовж усіх наступних років лише доводить неефективність цих спроб. Писали та говорили про це чимало. Але мабуть найбільш красномовними фактами сьогодні є очевидний дефіцит кадрів у суддівському корпусі, кримінальне переслідування за корупцію экс-Голови Верховного Суду (який пройшов усі перевірки на добросовісність та

так званого оцінювання). І, звісно ж, відверте публічне знуцання над суддями ліквідованого Верховного Суду України – суддями вищих спеціалізованих судів, яке тривало сім (sic!) років.

У цих політичних ігрищах брали участь політики, законодавці, члени суддівського врядування. А також окремі судді, які, ухвалюючи рішення іменем України, забували про свій особливий статус та гарантовану їм незалежність і дозволяли собі жонглювати нормами Конституції та законів.

Це дійсно втрачені роки як для держави, так і для самих судів. Адже замість конструктивної роботи у найвищому суді йшла боротьба. Цькування, зневіра, професійна бездіяльність, марні очікування справедливості, – усе це відчували ті, хто був покликаний здійснювати правосуддя на засадах верховенства права, забезпечувати той самий справедливий суд, а також повагу до прав і свобод людини.

Зрештою, 26 березня Конституційний Суд ухвалив Рішення N3-р (II) /2024 про єдиний статус суддів в Україні. Тих суддів ліквідованих в ході реформ вищих спеціалізованих судів, що не були звільнені з посади чи повноваження яких не були припинені, визнали суддями системи судоустрою України. Вони здійснюють судочинство, тому за своїм юридичним статусом не відрізняються від інших суддів. Оспорюваний припис Закону «Про судоустрій і статус суддів» був визнаний таким, що звужує

гарантії суддівської незалежності, відтак, суперечить Конституції України. Упевнена, що на черзі аналогічні за змістом рішення Європейського суду з прав людини.

Презумпція доброчесності

Сучасний етап судової реформи дійсно супроводжується лавиною законів, які зберігають тенденцію правової невизначеності у ключових моментах.

Для прикладу візьмемо питання суддівського оцінювання. З урахуванням положень Конституції, виключно законом мають визначатися зрозумілі і чіткі процедури для всіх залучених суб'єктів: і для кандидатів на посаду, і для Вищої кваліфікаційної комісії суддів, і для Вищої ради правосуддя, і для чинних суддів, у тому числі тих, хто має розглядати спори, пов'язані з оцінюванням.

Так, відповідно до п. 4 ст. 16-1 Розділу XV (Перехідні положення) Конституції порядок та вичерпні підстави оскарження рішення про звільнення судді за результатами оцінювання встановлюється лише законом (тут йдеться про суддів, призначених на посаду строком на п'ять років або обраних суддею безстроково до набрання чинності конституційною судовою реформою 2016 року).

Але до грудня 2023 року ніякого закону у розвиток цієї конституційної норми ухвалено не було! Хіба що первинна редакція Прикінцевих та перехідних положень Закону «Про судоустрій і статус суддів» покладала функцію оцінювання на колеґії ВККС (але ж перехідні положення ап'орі обмежені конкретними термінами і колом осіб). Тож оцінювання на відповідність судді займаній посаді тодішній склад ВККС здійснював на підставі власних актів (що крім іншого також є порушенням ч. 2 ст. 19 Конституції) за процедурою іншого виду оцінювання, а саме – на здатність кандидата на посаду судді здійснювати правосуддя!

Через таку недбалість законодавця понад триста українських суддів опинилися за межами конституційного поля у невизначеній ситуації. Цим, звісно, скористалися чиновники, політики і так звані активісти від правосуддя,

які завзято втілювали реформаторські кроки, фільтруючи суддівський корпус на свій смак.

Станом на тепер такий підхід замість зміцнення правосуддя прогнозовано призвів до дефіциту суддівських кадрів та зупинення здійснення правосуддя в окремих судах. Також (що не менш важливо) були порушені права та законні інтереси діючих суддів. Адже за презумпцією статтею 127 Конституції, усі без винятку судді, отримавши цей високий статус, є компетентними і доброчесними. І, якщо не доведено протилежного, їхня здатність бути суддею не підлягає повторній перевірці. Втім, якщо під час реформи 2016 року виходили із винуватості усіх і вся, то цей принцип мав би закладатися безпосередньо на рівні Конституції та законів. Але його, на щастя, немає.

Тож така презумпція є важливою складовою судової влади, оскільки вона покладається на певну довіру до суддів та їх професійних здібностей, а відтак і довіру до правосуддя.

Законний інтерес

Бо наявність у судді (в межах встановленої презумпції) компетентності та доброчесності є законним інтересом цього судді. Більше того, інтерес є також публічним. Йдеться про визначення професійної кваліфікації, здатність здійснювати правосуддя та забезпечувати справедливість судових рішень. І це беззаперечно (якщо, звісно, включати здоровий глузд, правову свідомість) підлягає судовому захисту. І, оскільки такі цінності дозволяють працювати саме в обраній професії, на суддівській посаді, спори щодо цього предмету, мають усі ознаки публічно-правового спору і належать до адміністративної юрисдикції.

Тим не менш, сьогодні спостерігаються спроби витиснути питання оскарження рішень про звільнення судді за результатами оцінювання у площину цивільного права – захисту честі і гідності. Такий підхід «реформаторів» зрозумілий: захист суб'єктивних цивільних прав здійснюється в цивільному, а не адміністративному судочинстві. Тож судитися у відстоюванні прав можна до нескінченності.

Небажання деяких адміністративних судів, зокрема і КАС ВС, розглядати ці спори не

витримує жодної критики. Сьогодні вони посилаються на рішення Конституційного Суду від 01.12.2004 N18-рп/2004 у справі про орохонюваний законом інтерес. Але ж це рішення було прийняте ще до появи в Україні адміністративної юстиції, відтак, обмежувалося тлумаченням положень Цивільного та Господарського процесуальних кодексів. Утім, Кодекс адміністративного судочинства, що з'явився у 2005 році, запровадив умовну презумпцію винуватості держави. Саме вона повинна доводити що права і законні інтереси скаржника не були порушені суб'єктом владних повноважень. А це підводить нас до думки, що спроби адміністративної юстиції (під хибним у своїй основі приводом) усунулися від вирішення проблеми можливих порушень з боку держави та її представників під час процедури доступу до посади судді руйнує справедливий суд у розумінні статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

Саме тому проблема є спорідненою до проблеми суддів ліквідованих вищих судів, яку нещодавно вирішив КС (та в осяжній перспективі розглядатиме ЄСПЛ). Адже вже інших діючих суддів, які мають не матеріальний, але професійний «законний інтерес», намагаються знову виділити в якусь окрему категорію.

Ця проблема стає особливо актуальною у зв'язку тим, що захист конституційних гарантій компетентності та доброчесності суддів є необхідним елементом забезпечення правової держави та зміцнення довіри громадян до судової влади.

Щоправда з однією ремаркою, якщо судова реформа не має на меті повністю змінити судовий корпус України.

І це мають розуміти всі українські судді.

А також те, що у кожного з них – своя черга (*Українська правда* (<https://blogs.prawda.com.ua/authors/stavniychuk/6616c997eb63d/>). – 2024. – 10.04).

Ставнічук М., експерт-конституціоналіст, член Венеційської комісії у 2009-2013 рр., заслужений юрист України

Адвокатура України: європейське майбутнє чи знову в радянщину?!

Однією із небагатьох дійсно вдалих реформ незалежної України можна назвати ухвалення у 2012 році закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Отримавши чисельні позитивні відгуки європейських інституцій, цей закон до сьогодні не зазнав жодної суттєвої зміни щодо обраної моделі регулювання професії адвоката. Як так сталося і чому спроби похитнути цю модель становлять загрозу для України як правової держави, спробуємо розібратися в межах цієї статті.

Ідеальна модель

Чинний закон «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» №5076-VI визначає, використовуючи сучасну термінологію рішень Конституційного Суду України, «окремішній» (спеціальний,

відокремлений від інших) публічно-правовий статус адвокатури. Це недержавна публічна інституція, незалежна від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб.

Самоврядний інститут адвокатури складають усі адвокати України, які набули право на здійснення адвокатської діяльності. Його головним завданням є здійснення захисту, представництва та надання правничої допомоги на професійній основі, що заснована на принципі саморегуляції адвокатської професії. Згідно із законом, адвокатура самостійно вирішує питання своєї організації і діяльності у законодавчо встановленому форматі та правових механізмах.

Саме з метою забезпечення належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання

її гарантій, захисту професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня, вирішення етичних питань професії й її стандартів діє адвокатське самоврядування.

Одним із ключових принципів діяльності у законі закріплена незалежність. Розуміючи традиційне прагнення влади, яка завжди тимчасова, їх посадових осіб, підминати під себе усі недержані та суспільні інститути, законодавець спеціально наголосив: держава створює належні умови для діяльності адвокатури. За Конституцією це має здійснюватися виключно шляхом ухвалення законів, через формування правової основи діяльності адвокатури.

Здавалося б, ідеальна основа моделі, яка має забезпечити діяльність адвокатури на визначених засадах, а також створити умови для незалежної діяльності фахової, самоврядної спільноти адвокатів, в умовах саморегулювання професії. Адже у будь-якому демократичному суспільстві та у правовій державі адвокати є ключовими фігурами, суб'єктами механізму захисту прав та інтересів людини.

Конституційні зміни

У свій час, під час напрацювання пропозицій модернізації Основного Закону в рамках роботи Конституційної Асамблеї, мною була внесена пропозиція підсилення на статусу адвокатури на конституційному рівні. Ця пропозиція була реалізована у 2016 році під час реформування судової влади. В оновленому розд. VIII

«Правосуддя» Конституції з'явилася ст.1312, присвячена саме адвокатурі. Цьому була низка причин: необхідність позбутися кримінального ухилу українського правосуддя та домінування прокуратури, успадкованих з радянських часів, відмова від вторинності, нерівності прав та можливостей адвокатури, подолання принизливої для інституту адвокатури проблеми ототожнення адвоката з клієнтом тощо.

Головна мета підвищення правового регулювання до конституційного рівня полягала у реальному наповненні змістом конституційних принципів судочинства: рівності перед законом і судом, змагальності, забезпечення обвинуваченому права на захист.

На жаль, упродовж восьми років від конституційних змін ситуація у судовій владі суттєво не змінилася. І це свідчить про якість реформ та реформаторів. Зрозуміло, що на функціонування судової влади не кращим чином впливає і фактичний стан війни у країні. Але ця тема заслуговує на окреме дослідження.

Для аналізу проблем адвокатури важливо розуміти історичні аспекти її інституційного становлення, детермінування змісту чинного регулювання обов'язками України, що випливають із членства у Раді Європи, та євроінтеграційними спрямуваннями нашої держави. Не менш важливим є порівняльний досвід європейських країн. Зрештою, у зв'язку з цим можна говорити і про конституційно-правові спроможності адвокатури.

Подолання залежності

За останні десятиліття українська адвокатура у своєму розвитку пройшла умовні три етапи. Перший – це радянський період. Діяльність адвокатури у ці часи можна охарактеризувати як абсолютно контрольовану державою, як з точки зору організації інституту, так і діяльності окремих адвокатів. Наприкінці існування СРСР професійні прагнення адвокатського середовища полягали у здоланні тотального державного контролю та забезпеченні вільного та рівного доступу до професії.

З ухваленням у незалежній Україні закону «Про адвокатуру» розпочинається другий етап. Ухвалення цього закону в 1992 року відбувалося в умовах жорсткого протистояння професійної спільноти адвокатів із виконавчою владою.

Зрештою спільнота все ж домоглася припинення підпорядкованості і залежності від Міністерства юстиції. За новими правилами забезпечувався рівний доступ до професії адвоката, запроваджувалася індивідуальна адвокатська практика через свободу вибору організаційних форм діяльності. Також були суттєво розширені професійні права, встановлено перелік гарантій адвокатської діяльності. Пізніше вони знайдуть своє відображення також у процесуальних кодексах.

Закон також передбачав систему кваліфікаційно-дисциплінарних комісій

адвокатури. І указом Президента від 5.05.1993 №155 було затверджено Положення про кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури та Положення про Вищу кваліфікаційну комісію адвокатури. На підставі цих положень були зареєстровані комісії як юридичні особи публічного права, яким делегували публічні повноваження. І це свого часу були справді революційні зміни, які існували аж до 2012 року.

Європейський вектор

З часом практика застосування закону «Про адвокатуру» виявила і недоліки. Свого подальшого розвитку потребували гарантії адвокатської діяльності, професійні та соціальні права адвокатів. З відповідними пропозиціями впродовж десятиліття адвокатська професійна спільнота зверталася до кожного складу Верховної Ради, президентів та урядів. Утім, безуспішно. До того моменту, коли на ці питання звернули увагу міжнародні, європейські інституції, насамперед Рада Європи.

Ще у 1992 році Україна подала заявку на вступ до цієї організації і через два роки був розпочатий відповідний політичний діалог. Серед пріоритетів реформування правової сфери, наша держава взяла на себе зобов'язання визначити статус правничої професії, захищеної законом, та заснувати професійну асоціацію адвокатів (див., напр. висновок №190 (1995) ПАРЄ).

Під час дискусій, опитувань і обговорень організована адвокатська спільнота протягом сімнадцяти років також виходила з пропозицією запровадження адвокатського самоврядування – створення на підставі закону єдиної професійної організації. Але чимало проєктів, які готувалися і обговорювалися, зрештою «губилися» у кулуарах парламенту.

Адаптація ключових європейських стандартів незалежності адвокатури та самоврядності в національному законодавстві відкривала перед українською адвокатурою шлях до інтеграції в європейську професійну спільноту. У червні 2005 року президент Ради адвокатів та юридичних товариств Європи (ССВЕ) Бернар Ват'єс звернувся до

українського парламенту з пропозиціями, серед яких було і обов'язкове членство в професійній асоціації. Йшлося про те, що для репрезентації адвокатської професії у відносинах з урядами та іншими особами в усіх країнах-членах ССВЕ вже були створені асоціації адвокатів. І у більшості країн Європейського Союзу такі асоціації вважаються необхідною передумовою незалежності адвокатів та надання ними якісних послуг.

До питання створення в Україні єдиної професійної асоціації адвокатури ПАРЄ поверталася кілька разів. Так, у резолюції №1466/2005 «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» Асамблея в межах дотримання верховенства права та захисту прав людини зверталася до органів влади України із пропозицією «утворити професійну асоціацію адвокатів шляхом ухвалення нового закону про адвокатуру без подальшого зволікання».

Аналогічний заклик «реформувати адвокатуру та створити професійну асоціацію адвокатури відповідно до зобов'язання України, взятого при вступі до Ради Європи» міститься у резолюції №1755/2010 «Функціонування демократичних інституцій в Україні». Цей документ вже фактично став стимулом для підготовки нового базового закону. Відповідний проєкт «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» у 2011 році отримав спільну оцінку Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) та Генеральної дирекції з прав людини та верховенства права Ради Європи.

Зокрема у висновку цих органів РЄ зазначалося, що професія юриста має схильність бути саморегульованою та самоврядною. Самоврядування є міцно вкоріненою прерогативою професії юриста. Адвокати вводять в дію правила етики, які керують їхньою поведінкою як в адвокатській діяльності, так і в особистому житті. Основними аргументами на користь саморегуляції професії юриста було названо необхідність збереження незалежності адвокатури, незалежності судової системи та верховенства права. Саме у такий спосіб гарантується незалежність від втручання держави. Саморегуляція визнавалася

найефективнішим та найсуворішим засобом регулювання професії. І протягом довгого часу (щонайменше з XV століття) вона була частиною юридичної традиції та стала сьогодні частиною неписаної конституції професії.

Новий закон

Зрештою, після тривалої підготовки та узгодження із європейськими рекомендаціями, у липні 2012 року було ухвалено закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», який є чинним до сьогодні. З нього власне і розпочинається третій етап становлення української адвокатури.

Новий закон вже врегулював не лише питання правового статусу адвоката, але й базові аспекти адвокатської професійної правозахисної діяльності. Були детально виписані права та обов'язки, гарантії діяльності, окреслені етичні положення. Унормовувався інститут адвокатської таємниці, визначався механізм рівного доступу до професії.

У зв'язку із цим регулюється і система адвокатського самоврядування – гарантованого державою права адвокатів самостійно вирішувати питання організації та діяльності. І ця система з урахуванням європейських стандартів отримала принципові відмінності від моделі 1992 року. Комісії, які за старим законом створювалися і функціонували як юридичні особи публічного права, були ліквідовані, а відповідний указ від 05.05.93 №155 – скасований.

Адже відтепер публічних функцій, які б держава делегувала інституту захисту, більше не існувало! За наполяганням європейських партнерів українська адвокатура стала самоврядною. І вона вже сама затверджувала свої основні регулюючі документи.

На регіональному рівні передбачено створення рад адвокатів, кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури та ревізійних комісій адвокатів. На центральному – з'їзд адвокатів України, як вищий орган адвокатського самоврядування, Рада адвокатів України, Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури та Вища ревізійна комісія.

Важливими для розуміння механізму усунення державних інституцій від

регулювання діяльності інституту адвокатури є «Перехідні положення» закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Відповідно до них рішення та інші акти Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури при Кабінеті Міністрів України, кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури (старих юридичних осіб публічного права) визнавалися чинними до прийняття відповідних актів новими органами адвокатського самоврядування. Також старі органи мали продовжувати роботу лише до першого засідання нових, відзвітувавши про діяльність установчим з'їзду адвокатів України та конференціям адвокатів регіонів.

Як установчий документ Національної асоціації адвокатів України передбачено статут, що затверджується з'їздом адвокатів України. Членство в НААУ стало для адвокатів обов'язковим.

Саме у цій моделі український законодавець втілює європейські рекомендації. Пізніше, у 2019 році, відповідними змінами до Конституції Верховна Рада підтвердила «європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України».

Обов'язковість членства

Підхід України до організації адвокатури відповідає практиці багатьох європейських країн, наприклад, Італії, Польщі, Бельгії, Норвегії, Люксембургу, Словаччини, Словенії, Іспанії, Ліхтенштейну, Австрії, Хорватії, Чехії, країн Балтії, Німеччини.

Так, аби забезпечити найвищі стандарти юридичної практики та захисту суспільних інтересів, у федеральному законі Німеччини про адвокатуру визначаються функції та обов'язки адвокатів та органів саморегулювання адвокатської професії. Метою саморегулювання вбачається забезпечення належності адвокатури від держави, належне здійснення адвокатської діяльності, забезпечення доступу до правосуддя для всіх громадян, сприяння професійної компетентності, представництво інтересів перед громадськістю та державою, а також забезпечення дотримання адвокатами професійних правил.

На цьому в своєму листі на адресу НААУ недавно наголосив президент Федеральної асоціації адвокатів Німеччини Ульріг Вессельс. Він також звернув увагу на те, що у Німеччині адвокати та держава визнають роль саморегулювання та обов'язкового членства в адвокатурі ці позиції у Німеччині ніколи не оскаржувалася в суді.

Між іншим, доречно буде згадати, що обов'язкове членство українських адвокатів у єдиній професійній організації – НААУ надало змогу підвищити статус нашого інституту адвокатури в ССВЕ з члена-спостерігача на асоційованого члена. Відповідне рішення було нещодавно ухвалене під час пленарної сесії цієї міжнародної організації у Брюсселі.

Аспекти самоврядування

У законі «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» фіксується, що він визначає правові засади організації і діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні. У такий спосіб законодавець прямо пов'язав діяльність адвоката, як суб'єкта надання правничої допомоги, з функціонуванням інституту адвокатури (роботою органів адвокатського самоврядування на регіональному і національному рівнях).

Як і в інших країнах, адвокатське самоврядування у нашій державі діє з метою забезпечення належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захисту професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня адвокатів та вирішення питань дисциплінарної відповідальності. При цьому підкреслюється незалежність інституту від органів влади та місцевого самоврядування.

І, оскільки адвокатуру України складають всі адвокати, які за законом мають право здійснювати адвокатську діяльність, то вони автоматично є членами Національної асоціації адвокатів України, яка має статус юридичної особи. Саме такий механізм правового регулювання гарантує можливість для адвокатів України реалізовувати своє право на адвокатське самоврядування, без втручання з боку держави.

Таку модель зміцнило визнання державою у 2016 році конституційно-правового статусу інституту адвокатури та закріплення його разом із судовою гілкою влади та прокуратурою у розд. VIII «Правосуддя» Конституції України.

Зважаючи на викладене, для розуміння конституційно-правового статусу адвокатури України та НААУ, їх місця у правовій державі, варто більш докладно розглянути такі три аспекти:

1) відокремлення адвокатури від держави – незалежність;

2) особливий статус недержавної некомерційної організації, що об'єднує осіб за професією адвоката;

3) самоврядність – можливість самостійно вирішувати питання внутрішньої діяльності, що охоплюється поняттям саморегуляція.

Публічний, але не владний

Справжня незалежність адвокатури можлива лише за умови її повного відокремлення від органів державної влади, які виконують публічно-правові та владні управлінські функції.

Інститут адвокатури у цілому є специфічним. Він не здійснює правових функцій держави, водночас, у сфері професійної складової громадянського суспільства діє публічно.

Публічно-правові функції, делеговані державою у правовідносинах, що пов'язані із правосуддям, здійснюють інші суб'єкти: суд та прокуратура, що є суб'єктами, реально уповноваженими на виконання функцій держави.

Водночас органи адвокатського самоврядування, хоча в силу закону і виконують низку регулятивних, кваліфікаційних і дисциплінарних функцій, за колом осіб вони обмежені лише своїми членами. Відтак, говорити про уповноваження на виконання функцій держави тут недоречно.

Окрім висновки Верховного Суду щодо того, що деякі органи адвокатського самоврядування, зокрема КДКА та ВКДКА, є уповноваженими суб'єктами на виконання функцій держави, є досить спірними. Вбачається, що вони не повною мірою відповідають букві закону

«Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та свідчать скоріше про досі радянський підхід окремих високих суддів до розуміння функцій держави, яка раніше охоплювала усі відносини, в тому числі громадянське суспільство.

За ознакою професії

Водночас Національна асоціація адвокатів України як недержавний інститут не є юридичною особою публічного права. Адже у НААУ відсутні обов'язкові для цього ознаки, зокрема, відповідний розпорядчий акт, майно держави. Також асоціація не має на меті отримання прибутку, фінансується за рахунок самих адвокатів, не підпорядковується державі та має свій механізм ліквідації – виключно законом.

Тож, зважаючи на публічність діяльності інституту, правильніше говорити про НААУ, як про публічну юридичну особу. Це поняття не тотожне юридичній особі публічного права, яке є явищем суто цивілістичним. Його існування пов'язане з необхідністю опосередкованої участі у цивільному обороті держави України через свої органи. Відтак воно і регулюється нормами цивільного права, хоча цими функціями доволі часто послуговуються і при врегулюванні правовідносин в інших галузях права.

І це відбувається доволі часто, адже сьогодні у правовій науці не повною мірою з'ясовано питання статусу різних професійних об'єднань, у тому числі інституту адвокатури.

Відмінність від ГО

І нарешті, саморегуляція професійної діяльності інституту адвокатури є необхідною складовою її самоврядності. Саме тому за своєю конституційно-правовою природою НААУ кардинально відрізняється від організацій, що діють в Україні згідно із Законом «Про громадські об'єднання».

Сьогодні в Україні діє близько півсотні громадських організацій, діяльність яких так або інакше пов'язана із юридичними професіями. Їхніми членами є і адвокати. Утім, маючи пряме відношення до процесу розробки та ухвалення у 2013 році Закону

про громадські об'єднання, автор цієї статті може стверджувати, що його положення не поширюються на діяльність саморегульованих професійних організацій. Тому, коли окремі «експерти» твердять про невідповідність Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» статті 36 Конституції (яка гарантує свободу об'єднання у громадські організації), зрозуміло, що подібними маніпуляціями вони нищать адвокатуру у її цілісному самоврядному і саморегульованому вигляді. Бо саморегуляцію адвокатури України та її органів слід розуміти як системно-організаційний процес внутрішньостатутної діяльності, притаманної органам, що мають дискреційні повноваження.

Підсумовуючи наведене, варто акцентувати увагу на кількох важливих моментах.

Адвокатура України за час свого існування пройшла шлях від повної підпорядкованості державі за радянських часів, через делегування державою публічних функцій у 1990-х роках, і до повної інституційної незалежності, професійності і самоврядності після 2012 року.

Україна має найновіший в Європі Закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Він готувався і ухвалювався як євроінтеграційний. Адже його прийняття за умови створення професійної організації адвокатів з єдиним членством у Національній асоціації адвокатів України стало частиною реалізації зобов'язань України перед Радою Європи.

Наведена у статті специфіка організації діяльності НААУ свідчить про її особливий правовий статус, принципово відмінний від громадських організацій. Тож ігнорування цього факту під час оцінки діяльності адвокатури є відмовою від європейського курсу України, закріпленого в Конституції.

Саме завдяки реформі 2012 року адвокатура України, яка стала самоврядною, саморегульованою, позбулася усіх державних функцій. Органи адвокатського самоврядування більше не уповноважувалися на виконання функцій держави, що забезпечило реальну незалежність професійної діяльності адвокатів щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги.

Українська адвокатура сьогодні – це живий організм, що складається з понад шістдесят тисяч професіоналів. Зрозуміло, що кожен має своє бачення процесів організації діяльності і управління. І це не може не породжувати спори у професійному середовищі. Але наявність дискусій, різноманіття думок є додатковим підтвердженням здоров'я цього організму, який не може бути знищений через чиїсь нереалізовані амбіції або на угоду окремим політикам.

Ми маємо виходити з того, що кожен адвокат має права, а також гарантії діяльності, закріплені законом. Для їхнього забезпечення у законі виписано модель самоорганізації, яка за десятиліття практики довела свою

ефективність та стійкість від зовнішніх впливів. Завдяки цьому українська адвокатура сьогодні є чи не єдиним конституційним інститутом країни, який залишається осторонь політичних процесів, виконуючи виключно конституційні завдання.

І відмова від обраної моделі адвокатського самоврядування (а за останнє десятиліття ми вже були свідками таких спроб) несе в собі заперечення ключового принципу незалежності адвокатури, що прямо впливає на стан захисту прав і основоположних свобод людини в Україні (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/160763-advokatura_ukraini_evropeyske_maybutne_chi_znovu_v_radyansch.html). – 2024. – 5.04).

Криволап К., директор Центру економічного відновлення, радник прем'єр-міністра

Проблема трьох тіл по-українськи, або скільки сьогодні коштує верховенство права

Як і планету у відомому серіалі Netflix, український бізнес-клімат розривають на шматки відсутність захисту прав інвесторів, недореформовані судова система та правоохоронні органи, іншими словами, проблемами із верховенством права.

Принцип верховенства права – фундаментальний принцип демократичних суспільств. Тому Європейський Союз і зобов'язує держав-кандидатів розвивати системи забезпечення верховенства права для повноцінного співробітництва в рамках європейської інституційної основи.

Але як виміряти економічний вплив верховенства права у грошах? Чи можна його “намазати на хліб”? Як саме верховенство права на практичному рівні впливає на економічний розвиток держави та добробут кожного українця? Саме для вимірювання впливу верховенства права на економіку та бізнес аналітики EasyBusiness на платформі Центру економічного відновлення розробили та порахували Економічний індекс верховенства права в Україні.

Індекс базується на результатах соціологічного опитування думки бізнесу щодо

стану верховенства права (“вага” опитування в індексі 75%), а також на проксі індикаторах, тобто категоріях оцінки реальної бізнес-діяльності на основі доступних статистичних даних із офіційних джерел (Державна служба статистики України, Національний банк України (НБУ) та Верховний Суд) – їх “вага” 25%. Підсумкова кількість респондентів, які взяли участь в опитуванні – 400 представників бізнесу (103 мікропідприємства, 210 малих підприємств, 77 середніх підприємств та 10 великих).

Який стан верховенства права в Україні зараз?

Класичні визначення від провідних міжнародних організацій так чи інакше трактують верховенство права як певну цінність, яка охоплює рівне застосування й підзвітність усіх перед законом, передбачуваність самих законів, їх справедливе і неупереджене застосування, гарантування справедливості й захисту прав та незалежну судову систему. Водночас верховенство права створює фундамент для економічного зростання та

розвитку бізнесу в країні, або ж може стояти на заваді цим процесам (спойлер – це наш випадок).

В рамках дослідження команда проєкту запропонувала власну структуру цієї цінності. Ключовими показниками, на нашу думку, що відображають взаємозв'язок між верховенством права та розвитком економіки, інвестиціями та торгівлею є: а.) гарантування прав власності та б.) виконання договорів. Тоді як в.) рівень корупції, г.) незалежність і ефективність судової системи та д.) якість системи інституцій – це дотичні сфери, які суттєво впливають на формування бізнес-середовища в країні.

За результатами дослідження EasyBusiness, Економічний індекс верховенства права в 2023 році для України становить 0,58 – це, якщо дуже спростити, 58% від бажаного стану справ.

Дослідження показало суттєвий негативний вплив на стан верховенства права таких показників як інтенсивність ділової активності, можливості для фінансової активності бізнесу та взаємодія правової системи і бізнесу. На середньому рівні ситуація із правом власності, виконанням договорів та антикорупційною системою. Найгірша – із судоустроєм та інституційною базою. І це підказка для влади, що саме ці сфери треба реформувати в першу чергу.

26% респондентів негативно оцінили загальний рівень захисту прав власності в Україні, а 32% і 9% відповідно мали негативний досвід взаємодії з митними та податковими службами.

Близько 18% респондентів не задоволені рівнем забезпечення виконання договорів і майже 23% стикалися з ризиком неправомірного розриву контрактів протягом останнього року.

Понад 27% підприємств негативно оцінили діяльність державної виконавчої служби, 12% не задоволені роботою приватних виконавців.

Понад 28% респондентів не задовольняє незалежність і неупередженість судової системи.

Понад 50% респондентів опитування не задоволені ефективністю державних механізмів запобігання та протидії корупції в Україні. Понад 14% опитаних особисто стикалися з

фактами хабарництва, а майже 30% зазнавали негативного впливу лобі чи інших механізмів просування приватних інтересів.

Більше 40% респондентів не задоволені ефективністю інституцій, станом верховенства права та ефективністю комунікації між державою та бізнесом.

Що означають такі результати дослідження на практиці? Загальний Економічний індекс верховенства права 0,58 – це трохи більше половини від нормальності. І це не те, що має влаштувати суспільство та владу. Наприклад, такі показники як «виконання договорів» та «антикорупційної системи» набрали порівняно високі бали (по 0,71). Але це теж не є достатнім результатом. Адже це може свідчити, що майже 30% опитаних бізнесів мали проблеми з виконанням договорів та стикалися з корупцією – абсолютно кричущий показник для розвинених демократичних економік. Для створення нормальних умов розвитку бізнесу та економічного зростання, відсоток таких випадків має в ідеальному світі прямувати до нуля, а в реальному бути принаймні в межах 10-15%.

Дані дослідження свідчать, що за низкою показників Україна значно поступається ЄС та розвинутим демократичним країнам. Так, 95% громадян ЄС не вважають проблеми податкового характеру притаманними їх державі, у той час як задоволення роботою податкової служби в Україні є на рівні 70%. У Фінляндії, як країні-лідерці у сфері верховенства права, 86% громадян задоволені механізмами забезпечення виконання договорів, 88% задоволені незалежністю судів, а 87% не бачать корупційних ризиків у бізнес-діяльності. У той час же час у нас показник задоволення виконанням договорів перебуває на рівні 0,72, незалежністю й неупередженістю судової системи – 0,52 (!), а ситуацією з корупцією – 0,74, що є відчутно нижчим за показники Фінляндії.

Найнижчий бал отримала «інституційна база» (0,53). Тобто, на жаль, це показник напівпрацюючого стану. І тут хочу процитувати Дмитра Боярчука, який дуже чітко пояснив, чому це не дрібниця. «Цей відносно непомітний

нюанс – припущення про функціональність базових інститутів – і є ключовою причиною, чому усі гарно сформовані економічні стратегії катастрофічно провалюються. Бо коли ставити красиву конструкцію на фундамент, якого не існує, впевнено стояти, як планувалось, вона не буде», – виконавчий директор CASE Україна Дмитро Боярчук. Тобто жодна економічна стратегія та правильно побудована економічна політика не спрацює допоки в Україні не буде створено нормально функціонуючу інституційну базу.

Скільки грошей Україна недоотримує через слабку систему верховенства права?

У підсумку результати дослідження EasyBusiness свідчать про наступне: українська економіка не реалізує в повній мірі свій економічний потенціал через недостатньо розвинену систему верховенства права. Але скільки це може бути у грошовому вимірі? Скільки потенційно недоотримує країна та кожен українець?

З огляду на загальну чисельність населення на початок 2022 року, Україна потенційно недоотримала від 14,8 до 40,9 млрд доларів США (за даними цифрового перепису населення) або від 16,4 млрд до 45,3 млрд доларів США (за даними Державної служби статистики України щодо населення). Близько 1000 доларів до показника ВВП на душу населення. Якщо Україна підвищить свій рівень дотримання верховенства права до середнього для регіону, це створить передумови для зростання ВВП на душу населення на 400 доларів США, що складає близько 8% від загального ВВП на душу населення України в 2021 році. Це дозволить Україні наздогнати показники Молдови та обігнати Грузію. А при досягненні середнього рівня серед країн Європейського Союзу очікується зростання ВВП на душу населення на 1105 доларів США, що становить приблизно 23% ВВП України на душу населення (у цінах 2021 року). Тобто фактично, проблеми із верховенством права коштують нам вже зараз чверті економіки, що співставно із впливом повномасштабного вторгнення.

Верховенство права та добробут країн ЄС

З хороших новин, процес вступу до ЄС позитивно вплинув на економічний розвиток і верховенство права в багатьох країнах ЦСЄ, хоч і не в усіх. Структурні реформи у сфері верховенства права в цих країнах позитивно вплинули на їхній торговий, інвестиційний клімат та сприяли економічному зростанню. Один із прикладів – у 2004 році Словаччина стала членом ЄС і НАТО. Постійні реформи поліпшили позиції на світовому ринку, країні вдалося залучити інвесторів. За чотири роки після вступу до ЄС (2004-2007 роки) ВВП на душу населення у Словаччині збільшився на 44%.

Україна поки що за більшістю факторів відстає від середніх регіональних показників. Прогрес у реформуванні системи верховенства права має важливий вплив і на обсяги міжнародної фінансової підтримки, і на можливість українського бізнесу в повній мірі отримувати потенційні вигоди від своєї економічної діяльності. Верховенство права також є одним із ключових факторів стійкого та ефективного післявоєнного відновлення та подальшого економічного зростання. І тепер ми знаємо ціну цього питання.

Наступні кроки

Економічний індекс верховенства права має потенціал стати ключовим показником для оцінки розвитку верховенства права в Україні та його впливу на бізнес-середовище та діяльність приватних суб'єктів господарювання. З метою забезпечення прозорості та безперервності розрахунку Економічного індексу верховенства права рекомендовано здійснювати щорічні оновлення показників індексу.

Проведення дослідження стало можливим за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «Справедливість для всіх».

Дослідження “Економічний індекс верховенства права” можна завантажити за посиланням: <https://bit.ly/4cGXSG> (*Лівий берег* (https://lb.ua/blog/kyrylo_kryvolap/608682_problema_troh_til_poukrainski.html), – 2024. – 16.04).

Гацелюк В., член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України

Де взяти кадри, які вирішуватимуть все або Вища кваліфікаційна комісія суддів України в контексті євроінтеграції

– Але ж завтра колись буде сьогодні!

– Ні, ніколи! Завтра ніколи не буває сьогодні! Хіба можна прокинутися ранком і сказати:

«Ну, ось, зараз, нарешті, завтра?»

Л. Керолл.

Нещодавно готуючись до виступу на одному з експертних заходів, я спробував концептуалізувати поточний стан справ у системі правосуддя загалом та у сфері добору і оцінювання суддів. Назва промови вийшла: «ВККС-2024 та інституційна спроможність судової влади: подолати минуле чи наздогнати майбутнє?».

Рефлексія про подолання минулого очевидно нав'язана «Глобальною історією України» Ярослава Грицака, яку мені вдалося проковтнути буквально за місяць до повномасштабного вторгнення, а ось алегорія гонитви за майбутнім в моїй свідомості напевно виплекана поступовим, вже 10 місячним усвідомленням ступеня складності завдань, які постали перед ВККС. Ступеня складності, який невпинно тяжіє до слова, що не хочеться вимовляти. Неможливість.

«Свіжа» вакансія Голови Комісії теж не додає органу інституційної стабільності, тому і цей контекст треба враховувати. Недарма навіть послі країн групи G7 окремо звернули увагу на необхідність обрати добросовісного та незалежного Голову Комісії.

Під час виступу, який легко знайти на Youtube каналі ВРП, проблематику цю я окреслив, але розмовний жанр, особливо у країні, що другий рік воює, вимагає певного гуманного ставлення до і без того психологічно виснажених колег. Тому спробую тут дещо рельєфніше зобразити вигини тієї частини тіла судової реформи, яка охоплює функції ВККС, адже папір (екран) стерпить набагато більше, ніж мікрофон. Така собі гравюра Рембрандта замість пастельних плям Моне.

Подолати минуле

Отже, червень 2023 року. Формування повноважного складу ВККС внаслідок безпрецедентно жорсткого та відкритого конкурсу (який, втім, доволі блідо виглядає на фоні конкурсних перипетій зими 2024) робить виконаною одну з семи вимог до України на шляху до ЄС та водночас відкриває вікно можливостей для низки незавершених процедур, що залишилися у спадок після «ліквідації» (вибачте, припинення повноважень) парламентом попереднього складу ВККС у жовтні 2019 року шляхом прийняття Закону №193 (про те, що звільняти особу не індивідуальним рішенням, а законом не є гарно, КС сказав, наприклад, у Рішенні № 1-р(II)/2023, це до слова).

В першу чергу, спадщина – це низка процедур, зокрема, добір до місцевих судів, розпочатий 2017 року, завершити який протягом двох місяців новому складу ВККС доручив законодавець тим самим «ліквідаційним» законом №193. Не менш важливим є і запроваджений 2016 року конституційний обов'язок кожного судді пройти кваліфікаційне оцінювання на відповідність займаній посаді. Своєї черги станом на червень 2023 чекали біля двох тисяч суддів. Втім, головне, з чим стикнулася ВККС, – катастрофа із доступом до правосуддя у елементарному, базовому сенсі. В країні немає суддів. Протягом 2023 ми втрачали по одному судді майже щодня. За 3 місяці 2024 року звільнено вже 81 суддю. Зараз у нас менше 5 тисяч суддів, і майже 2300 вакансій. Останній суддя апеляційного суду призначався у далекому 2016 році. У проєктному менеджменті немає нічого гіршого, ніж «заходити» у кимось давно написаний

проект, заморожений на декілька років. Схожі виклики структурного змісту Комісія отримала разом із апаратом установи, який майже чотири роки буквально «виживав», намагаючись не втратити суб'єктність і інституційну пам'ять. Все це і не тільки описала у серпні 2023 року Рахункова палата у Звіті про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення виконання функцій та завдань Вищою кваліфікаційною комісією суддів України.

І все це не лише ми, нинішні члени ВККС, оптимістично обіцяли вирішити під час співбесід (це ж конкурс, він ніби і передбачає оптимістичний погляд конкурсанта на власні здібності). Але і суспільство разом із партнерами вирішило, що нова Комісія ефектно та ефективно подолає ці виклики.

В принципі, ми намагаємося рухатися саме таким шляхом.

З 01.06.2023 по 27.03.2024 Комісією проведено 266 засідань, з яких: 59 у пленарному складі; 53 у складі Першої та Другої палат; 154 у складі колегій. Розглянуто 670 питань, з яких: 134 щодо добору та призначення на посаду судді; 84 щодо переведення (відрядження) суддів; 53 щодо проведення перевірки декларації родинних зв'язків судді та декларації доброчесності судді; 106 щодо кваліфікаційного оцінювання суддів; 2 щодо проведення конкурсів на зайняття посад суддів вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду; 14 щодо проведення конкурсу на зайняття посад суддів апеляційних судів; 277 щодо загальних питань. Вражає? Напевно не дуже, бо не зовсім ясно, а що в результаті?

Тому нижче – те саме, але по суті.

Завершили добір-2017. Особисто мені важливо, що під час перевірки практичних робіт і встановлення результатів іспиту ще влітку ми одногolosно вирішили, що мати папірець із собою під час іспиту – зась, це вам не на посаду судді, воно вам не треба – у вас інші таланти. Нещодавно ВС у рішенні Великої палати (справа №990/183/23) такий підхід підтвердив, не оцінивши спроби кандидата тлумачити термін «використання» стосовно шпаргалки на іспиті. Чесність – це база.

Ми розвиваємо це і під час співбесід із переможцями добору-2017, що тривають із середини січня. 430 (чотириста тридцять!) співбесід, всі онлайн. З них станом на 27 березня у ВРП 331 особа отримала рекомендацію, 30 припинили участь в конкурсі, ще 73 чекали черги, очевидно, що протягом квітня цей процес буде Комісією завершено.

Формування ГРД у серпні. Життєво важливо. Ми все ще піонери в світі у справі залучення громадськості до процедур заповнення та скринінгу корпусу публічних службовців (включно із судьями, звичайно), і навряд чи після 2014 року можливо було цього уникнути. Тотальна зневіра суспільства у владі – головний козир окупанта, лише вбивши кіл між народом та державою, можна перемогти Україну. Тому дати можливість громадськості пересвідчитися у чесності конкурсів і транслювати це суспільству – невелика ціна за шанс втримати державність.

Саме тому Комісія, пам'ятаючи, як на мене, Закон №193 і те, що позиція КС про «небажаність» припинення повноважень службовців законом нічого нікому не гарантує, доклала зусиль для пошуку компромісу із ГРД у формуванні спільних індикаторів недоброчесності. Перелік не є законом, безумовно, але таке soft law вже є кроком вперед на шляху до спільного розуміння складних питань оцінки поведінки суддів з точки зору професійної етики.

Наша задача тут – зберегти легітимність процедур, тому нагальне питання надання ГРД доступу до суддівського дос'є, право на що законодавець закріпив за Радою у грудні, має бути вирішене якнайшвидше. Це право має бути реалізоване змістовно і практично, але важливо не дати шанс при цьому нікому використати це для критики «належності» урядування при наданні цього доступу.

Разом із ГРД Комісія долає один з привидів минулого у вигляді кваліфікаційного оцінювання суддів на відповідність займаній посаді. У липні було здійснено авторозподіл 490 таких суддів. Результати на 27/03? Завершено оцінювання 94 осіб, з них 73 визнано такими, що відповідають займаній посаді, 31 суддя

отримав рекомендацію на звільнення. Певна кількість – не стала чекати на оцінювання та звільнилася у відставку.

Окрім сухої статистики тут важливе формування практики. Є зрозумілі всім індикатори, вони застосовуються в межах прозорої процедури. Задля цього Комісія ухвалила повністю нову редакцію Регламенту та активно асистувала парламенту у розробці та прийнятті у грудні 2023 року змін до судоустрійного законодавства, якими суттєво спрощено процедури добору. Цим же законом унормовано важливі речі: надано ГРД право доступу до досьє, додано правової визначеності у процедурі кваліфікаційного оцінювання на відповідність, в тому числі регламентовано ознаки відмови судді від нього та можливість завершити оцінювання судді за його відсутності. Остання норма вже застосована Комісією.

Ми працюємо над структурою рішень, які, як мені здається, стали більш зрозумілими. В межах цієї структури ми напрацьовуємо нові стандарти мотивації, в тому числі принципи, що використовуються при оцінці відповідності судді критеріям професійної етики та доброчесності. З ними можна не погоджуватися, критикувати, але ми свідомо витрачаємо час та папір на пояснення нашої позиції, бо нам важливо її аргументувати, а не просто реалізувати дискреційні повноваження та проголосувати за чи проти. Саме тому до низки рішень додано окремі думки, вони віддзеркалюють наші пошуки вузького проходу між Сциллою законності та Харибдою справедливості.

І це все в прямому ефірі. Реаліті шоу, каже дехто про співбесіди. Так. Чому б ні? Записи співбесід на конкурсі та під час кваліфікаційного оцінювання – це зріз українського суспільства, інколи зріз «по живому». Я сподіваюся, що будь-хто, переглянувши навіть невеличку їх частину, пересвідчиться, що професія судді – це надскладно, надвідповідально, але вершити правосуддя в Україні – яка так чекає на справедливість – це те, заради чого варто пройти будь-який конкурс.

Життя складніше за будь який закон. І перед тим, як йти в судді, кандидат, продивившись

співбесіди, вирішить для себе, чи готовий він застосувати штраф у 17 000 гривень за відсутність медичної маски на обличчі, або чи позбавить він водія прав за нетверезе водіння, якщо це єдиний водій пожежної частини у селі – реальні кейси, які наводили судді під час кваліфікаційного оцінювання.

Це далеко не єдині питання, які мав би поставити собі кандидат на посаду судді. І можливості для такого внутрішнього діалогу правників Комісія активно створює. У вересні 2023 року оголошено конкурс для резерву до місцевих судів (це той, що зараз завершується співбесідами), а також до апеляційних судів (550 вакансій) та Вищого антикорупційного суду (25 вакансій). Вперше документи подаються онлайн (це досягнення, якщо хтось не зрозумів), скористалися цим правом, відповідно 2076 (з них після перевірки правильності поданих документів залишилося 1850 – ось вам і додатковий тест на уважність, вже мінус 10 відсотків, і це ще іспит не розпочався) та 238 осіб.

Чого ще не оголошено, але воно на горизонті – Вищий адміністративний суд (привіт, Ukraine Facility).

І тут ми наближаємося до візії майбутнього. Future Indefinite, так би мовити.

Наздогнати майбутнє

Конкурси – ось що, заради чого ми тут.

Заповнити всі вакансії чи відібрати достойних? Складний вибір, враховуючи, наприклад, стан справ у сумській або харківській загальних апеляціях, але я за достойних. І якщо ціннісно, як на мене, ми десь відчуваємо всі один одного, то шанси перетворити ці процедури на довгу мильну оперу у нас все ще зависокі. А саме відсутність розуміння, коли конкурси завершаться, таки відлякує багатьох потенційних кандидатів. Відкладене правосуддя – те, у якому відмовили. Так і конкурс на багато років – це знушання та зазіхання на людську гідність кандидата.

Саме тому, нагальними завданнями зараз (заради вирішення яких можна навіть дещо сповільнити завершення оцінювання 230 «п'ятирічок»), що законом рекомендовано

зробити у першому півріччі 2024 року) мають стати бази тестів, практичних завдань, логістика проведення іспиту в умовах бомбардувань та все ще можливих блекатуїв, формування ГРМЕ (12 кандидатів є, впевнений, Комісія призначить шість з них доволі швидко).

Окреме питання номер один (як ви помітили, питань «номер один» у нас декілька) – це діджиталізація. Дистанційні співбесіди є, онлайн подача документів на конкурс є, але треба більше, в першу чергу автоматизація роботи із реєстрами, базами даних та досє кандидатів та суддів. Це можна називати аналітичною службою, чим завгодно, але важливий зміст: Комісія повинна мати швидкий доступ у зручному вигляді до інформації про особу, яка є у держави. У 2024 році руйнувати очі дрібним шрифтом звітів податкової замість оперування наглядною аналітичною довідкою, яка компілює дані з різних реєстрів, – означає обмежувати себе в ефективності та марно витрачати дуже дорогий для суспільства робочий час і члена Комісії і його інспектора.

Що ще?

Функціональний аудит секретаріату (ось де згодиться і Звіт Рахункової) з подальшою оптимізацією витрат (яка має включати, так – підвищення винагороди в секретаріаті та в першу чергу інспекторам Комісії); покращення законодавчого регулювання статусу ВККС (в порівнянні з ВРП та Конституційним Судом статус Комісії на рівні закону виписаний ну дуже обмежено, це неприпустимо); співпраця з проектами МТД (треба визнати чесно, що без них ми не впораємось. Тому координація міжнародної допомоги – це альфа і омега в роботі Комісії); переформатування роботи

Комісії через формування робочих органів (комітетів, наприклад, не в назві справа) – про це теж вже писали в окремих Окремих думках. Всі не можуть знати все, тому людство і вигало розподіл праці. Що за комітети? 1) Фінанси та аудит; 2) регламент та етика; 3) міжнародне співробітництво. Це як мінімум. І той, хто бачить тут посади, а не додатковий тягар, не розуміє суть питання.

Жити сьогодні, але не у зворотній бік

Через два місяці ми зустрінемо річницю роботи Комісії. Або вона зустріне нас і обґрунтовано засумнівається у нашій спроможності результативно функціонувати. Власне, цей сумнів і так існує, адже коли процес Євроінтеграції прив'язується до банального (у нормальному суспільстві) процесу формування органів суддівського врядування – це вже само по собі має нас турбувати і спонукати до розвитку – не тільки спромогтися сформувати ці органи, але і продемонструвати, що вони здатні працювати.

Поточна катастрофа (якщо ви все ще оптиміст/ка, то ок, просто глибока криза) не залишає авторам проєктів програм розвитку ВККС багато простору для фантазії (якщо вони, звісно, про суть, а не про форму) – все очевидно і на поверхні. Я би навіть сказав – на шахівниці – і хід за нами. Ми в режимі екзистенційного вибору, який не є насправді складним: ми або вони. Це означає, в тому числі, що, добираючи суддів, варто вже шукати тих, хто здатен бути суддею в країні-учасниці Європейського Союзу – і професійно, і ментально (*Лівий берег* (https://lb.ua/blog/vitalii_hatseliuk/607055_de_vzhati_kadri_yaki_virishuvatimut.html). – 2024. – 5.04).

Чиркін А., Магера А., Кириченко Ю. – експерти Центру політико-правових реформ

Президент. Війна. Легітимність

Україна дала гідну військову відсіч повномасштабній агресії РФ і продовжує боротьбу за незалежність і демо-

кратію. Водночас воєнний стан, який триває вже понад два роки, актуалізував конституційно-правові питання функціонування виборних

органів влади в умовах обмеження виборчих прав у час війни.

У цьому контексті сучасний розвиток української державності потребує пошуку ідей і надання відповідей на актуальні конституційні виклики.

Наближення 31 березня 2024 року (як дати проведення чергових президентських виборів в Україні) зумовило потребу висвітлення конституційно-правових аспектів продовження повноважень глави держави.

Відповідно до частини першої статті 108 Конституції України Президент України виконує свої повноваження до вступу на пост новообраного Президента України.

Під час дії режиму воєнного стану демократичні президентські вибори відповідно до конституційно визначених принципів виборчого права провести неможливо. Окрім того, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» прямо забороняє проводити президентські вибори під час дії воєнного стану.

Якщо згідно з конституційними термінами чергові президентські вибори припадають на час воєнного стану, то такі вибори відтермінуються та проводяться після скасування воєнного стану.

У випадку введення воєнного стану повноваження чинного Президента України продовжуються до вступу на пост новообраного Президента на перших повоєнних виборах (після скасування воєнного стану). Фактично Президент України зобов'язаний здійснювати всі свої повноваження, окрім конституційних повноважень, які стосуються виборів і референдумів (зокрема, достроково припинити повноваження Парламенту, призначити позачергові парламентські вибори, призначити та проголосувати всеукраїнський референдум).

Глава держави не може передавати свої повноваження іншим особам або органам, проте в разі дострокового припинення його повноважень ці обов'язки в суттєво зменшеному обсязі тимчасово виконує Голова Верховної Ради України – до вступу на пост новообраного після припинення дії воєнного стану Президента України.

Умови й процесуальні аспекти запровадження воєнного стану в закордонних країнах закріплюються на конституційному рівні. У деяких конституціях відповідні положення містяться в окремих спеціальних розділах і мають доволі широку регламентацію.

Чимала кількість конституцій закріплює положення, за якими якщо строк повноважень президента закінчується під час воєнного стану, то він продовжується до закінчення відповідного стану. Водночас подекуди також визначаються строки проведення президентських виборів після закінчення воєнного стану.

Закордонний досвід конституційно-правового регулювання статусу глави держави в умовах екстраординарного / надзвичайного режиму

Глава держави – це посадова особа або спеціальний державний орган, що здійснює верховне представництво держави у внутрішньополітичному житті країни та у відносинах з іншими державами. Глава держави символізує єдність народу (нації) і держави[1].

Посада глави держави представлена монархами в конституційних монархіях і президентами в республіках. Інститут президентури є однією з найпоширеніших форм глави держави у світі.

Як правило, президент – це одноосібний орган влади, але трапляються випадки, коли функції президента здійснює колегіальна інституція, наприклад Федеральна Рада у Швейцарії, Незалежна Рада в Судані (Sovereignty Council), Президентія в Боснії і Герцеговині.

Термін «президент» походить від латинського слова «praesidens» і дослівно означає «той, хто сидить попереду». Уперше посаду президента як глави держави запровадили у США в 1787 році. У Європі – Франція і Швейцарія у 1848 році.

Закріплення екстраординарних режимів у деяких конституціях закордонних держав

Конституції інших держав закріплюють різні особливі правові режими, об'єднані узагальнюючим терміном «надзвичайні режими» (state of emergency). До прикладу:

– воєнний стан (martial law) (стаття 228 Конституції Польщі; стаття 92 Конституції Румунії; стаття 57 Конституції Болгарії);

– стан війни (state of war) (стаття 40 Конституції Ірландії, стаття 78 Конституції Італії, стаття 43 Конституції Чехії);

– надзвичайний стан (state of emergency) (стаття 134 Конституції Португалії, стаття 28 Конституції Ірландії);

– стан облоги (state of siege) (стаття 36 Конституції Франції, стаття 48 Конституції Греції);

– стан загрози (тривоги) (state of alarm) (стаття 116 Конституції Іспанії);

– стан оборони (state of defense) (стаття 115а Основного Закону ФРН);

– вторгнення (case of invasion) (стаття 29 Конституції Мексики).

Мова йде не про різні правові інститути, а про різні форми надзвичайного / екстраординарного режиму як загального поняття[2]. При цьому в одній конституції може використовуватися кілька назв для визначення підстав виникнення екстраординарного стану (ФРН, Португалія). Окрім того, режим оборони / облоги / загрози використовується і як аналогія до воєнного режиму (Франція, Греція, Іспанія). Отже, у конституціях інших держав під воєнним станом розуміють одну з підкатегорій надзвичайного / екстраординарного режиму.

Незважаючи на те, що надзвичайні правові режими є заходами виняткового характеру й обмежені в часі, на практиці в деяких країнах їх дія може продовжуватися на роки й навіть десятиліття.

Надзвичайний режим, оголошений у Зімбабве в 1965 році, було знято лише в 1990 році. У Шрі-Ланці надзвичайний режим вводився більше ніж десять разів. Воєнний стан діяв у Пакистані з 1971 до 1978 року, на Філіппінах – з 1972 до 1978 року. Населення Марокко жило в умовах дії надзвичайного стану з 1965 до 1970 року, а населення Чилі – 15 років[3].

На європейському континенті у Франції у 2015–2017 роках діяв надзвичайний стан, запроваджений після терактів у Парижі. Поширення пандемії COVID-19 упродовж 2019–2021 років стало причиною введення

режиму надзвичайного стану в більшості країн Європи.

Утім, реалії правового режиму воєнного стану в Україні після 24 лютого 2022 року в контексті функціонування органів публічної влади й подолання викликів, що постали перед конституційними засадами, не мають аналогів у світі.

Відповідно до статті 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, будь-яка Висока Договірна Сторона може вживати заходів, що відступають від її зобов'язань за цією Конвенцією, винятково в тих межах, яких вимагає гострота становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим її зобов'язанням згідно з міжнародним правом.

Тобто Конвенція дозволяє відмовитися від зобов'язань гарантувати деякі права людини в умовах війни. Відповідно ціла низка конституцій закордонних держав у разі надзвичайної ситуації передбачає відтермінування виборів, зокрема шляхом продовження строку повноважень глави держави / президента.

Окремого висвітлення в цій тематиці потребують конституційні норми закордонних країн щодо продовження повноважень глави держави в умовах воєнного стану.

Німеччина (частина перша статті 115h Основного Закону): строк повноважень Федерального президента, який закінчується під час стану оборони, а також виконання його функцій Президентом Бундесрату в разі дострокової вакантності його посади закінчується через дев'ять місяців після припинення дії стану оборони.

Португалія (частина перша статті 128 Конституції): термін повноважень Президента Республіки становить п'ять років і закінчується після вступу на посаду нового обраного президента.

Румунія (частини друга, третя статті 83 Конституції): Президент Румунії виконує свої повноваження до складення присяги новообраним Президентом. Строк повноважень Президента Румунії може бути продовжений органічним законом у разі війни або катастрофи.

Польща (частина сьома статті 228 Конституції): у період введення надзвичайного стану, а також протягом 90 днів після його закінчення... не можуть проводитися загальнонаціональний референдум, вибори до Сейму, Сенату, органів місцевого самоврядування та вибори Президента, а строк повноважень цих органів має бути відповідно продовжений.

Словенія (частина третя статті 103 Конституції): якщо строк повноважень Президента Республіки спливає під час війни або надзвичайного стану, повноваження Президента закінчуються через шість місяців після припинення війни або надзвичайного стану.

Грузія (частина п'ята статті 50 Конституції): якщо дата виборів збігається з режимом надзвичайного або воєнного стану, вибори Президента проводяться протягом 45 днів після скасування цього стану.

Естонія (частина друга статті 131 Конституції): якщо строк повноважень Президента закінчується під час надзвичайного або воєнного стану або протягом трьох місяців після закінчення надзвичайного або воєнного стану, цей строк продовжується. У цих випадках нові вибори призначаються протягом трьох місяців після припинення надзвичайного або воєнного стану.

Литва (стаття 143 Конституції): у випадку проведення чергових виборів під час воєнних дій Сейм або Президент приймають рішення про продовження строку повноважень Сейму, Президента. У таких випадках вибори повинні бути проведені протягом трьох місяців після закінчення війни.

Греція (частина четверта статті 30 Конституції): у випадку війни повноваження Президента продовжуються до закінчення війни.

Сербія (частина друга статті 116 Конституції): якщо строк повноважень Президента Республіки закінчується під час воєнного або надзвичайного стану, він продовжується до закінчення трьох місяців з дня закінчення воєнного або надзвичайного стану.

Туніс (частина четверта статті 75 Конституції): у разі неможливості проведення

президентських виборів внаслідок неминучої небезпеки строк президентських повноважень продовжується шляхом ухвалення відповідного закону.

Строк повноважень Президента України

Згідно із частиною першою статті 108 Конституції України Президент України виконує повноваження не до спливу п'ятирічного строку, а до вступу на пост новообраного Президента України. Це підтверджується наявною практикою застосування. Жоден із президентів України не виконував повноваження рівно п'ять років. Понад те, неодноразово фактичний перебіг строку повноважень Президента України перевищував п'ять років.

Так, протягом своєї першої каденції другий Президент України Леонід Кучма виконував повноваження з 19 липня 1994 року до 30 листопада 1999 року, тобто разом 5 років 4 місяці та 11 днів.

Друга каденція президента Леоніда Кучми тривала з 30 листопада 1999 року до 23 січня 2005 року, тобто сумарно 5 років 1 місяць та 23 дні.

Третій Президент України Віктор Ющенко виконував повноваження з 23 січня 2005 року до 25 лютого 2010 року, тобто загалом 5 років 1 місяць та 2 дні.

Завдяки принципу безперервності здійснення Президентом України функцій і повноважень як глави держави та Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, що впливає зі змісту статей 102, 106, частини першої статті 108 Конституції України, під час дії воєнного стану чинний Президент України зберігає свою повноважність після спливу п'ятирічного строку із часу набуття повноважень. Тому Президент України має право і зобов'язаний здійснювати всі повноваження, передбачені частиною першою статті 106 Конституції України, за винятком тих, які неможливо реалізувати з огляду на конституційні особливості правового режиму воєнного стану (зокрема, достроково припиняти повноваження Парламенту, призначати позачергові парламентські вибори, призначати та проголошувати всеукраїнський референдум).

Важливо окремо відзначити, що Конституція України (у частині другій статті 106) забороняє Президенту України передавати свої повноваження іншим особам або органам. Тобто ані тимчасово, ані на постійній основі жодний владний суб'єкт або особа волею Президента України не може виконувати повноваження останнього частково чи в повному обсязі. Інакше це відбуватиметься в неконституційний спосіб, тобто вважатиметься узурпацією державної влади, що заборонено частиною четвертою статті 5 Конституції України.

Водночас з метою запобігання узурпації влади однією особою частина третя статті 103 Конституції України не допускає того, щоб одна особа була Президентом України більше ніж два строки підряд. Однак на сьогодні внаслідок об'єктивної невизначеності, коли завершиться війна і будуть проведені вибори, одна і та ж сама особа може перебувати на посту Президента України тривалий час. Це своєю чергою створює ризик узурпації влади. За таких обставин Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції мав би здійснити офіційне тлумачення статей 64, 102, 103, 104, 106, 108 Конституції України, віднайшовши необхідний баланс між конституційним принципом безперервності державної влади (з одного боку) та конституційними запобіжниками від узурпації державної влади (з іншого боку).

Як відомо, Володимир Зеленський був обраний Президентом України на чергових виборах 31 березня 2019 року і з моменту складання присяги на урочистому засіданні Верховної Ради України 20 травня 2019 року відповідно до статті 104 Конституції України вступив на пост Президента України та набув повноважень. Того ж дня, 20 травня 2019 року, згідно із частиною першою статті 108 Конституції України припинив виконувати свої повноваження Президент України Петро Порошенко.

Таким чином, 20 травня 2019 року – початок перебігу встановленого частиною другою статті 103 Конституції України п'ятирічного строку повноважень Президента України Володимира Зеленського.

Беручи до уваги частину п'яту статті 103 Конституції України, остання неділя березня п'ятого року повноважень Президента України Володимира Зеленського, тобто 31 березня 2024 року, мала б бути днем голосування на чергових виборах Президента України. Не лише чергові, але й будь-які інші види виборів Президента України, зокрема позачергові та повторні, призначаються Верховною Радою України (пункт 7 частини першої статті 85 Конституції України). Призначення Верховною Радою України чергових виборів Президента України мало б відбутися не пізніше ніж за 100 днів до дня голосування (частина друга статті 78 Виборчого кодексу України[4]), тобто в грудні 2023 року.

Однак указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022[5] (з наступними змінами), затвердженим Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX[6], на всій території України у зв'язку з повномасштабною збройною агресією російської федерації введено воєнний стан, що триває і на сьогодні. Відтоді тривалість воєнного стану багато разів продовжувалася, наразі воєнний стан введено до 13 травня 2024 року, проте, цілком імовірно, його буде продовжено через агресивні дії РФ.

Відповідно до частини другої статті 64 Конституції України в умовах дії воєнного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень, зокрема й щодо виборчих прав. Водночас у разі потреби встановлення окремих обмежень прав і свобод людини і громадянина цей перелік має міститися безпосередньо як в указі Президента України, так і в законі України (що затверджує указ). У статті 3 указу Президента України № 64/2022 наведено перелік статей Конституції України, що стосуються окремих конституційних прав та свобод людини і громадянина, які можуть обмежуватися під час дії воєнного стану, введеного 24 лютого 2022 року, у якому згадана і стаття 38 (зокрема, право громадян вільно обирати й бути обраними).

У частині першій статті 71 Конституції України викладені п'ять основних (конституційних) принципів виборчого права:

- 1) вільні вибори;
- 2) загальне виборче право;
- 3) рівне виборче право;
- 4) пряме виборче право;
- 5) таємне голосування.

Понад те, Конституція України в частині другій статті 71 додатково акцентує на гарантуванні виборцям права на вільне волевиявлення, хоча право громадянина на вільне волевиявлення разом з правом громадянина на вільне формування своєї волі в розумінні статті 14 Виборчого кодексу України[7] є елементами згаданого вище принципу вільних виборів.

Існують обґрунтовані сумніви відносно коректності визначення певного процесу як виборчого, якщо не можуть бути дотримані конституційні принципи виборчого права. Понад те, Верховний Суд України у Рішенні від 3 грудня 2004 року[8] констатував, що «порушення принципів виборчого права, передбачених статтями 38, 71, 103 Конституції України... виключає можливість достовірно встановити результати дійсного волевиявлення виборців в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі».

Верховний Суд України в Рішенні від 20 січня 2005 року[9] окремо звернув увагу та встановив, що повторне голосування 26 грудня 2004 року з виборів Президента України відбулося без істотних чи системних порушень засад виборчого процесу (а значить і принципів виборчого права).

На важливості дотримання основних принципів виборчого права акцентував також Вищий адміністративний суд України в постанові від 25 квітня 2006 року[10] за підсумком розгляду адміністративного позову щодо результатів виборів народних депутатів України 2006 року.

Цілком очевидно, що під час дії воєнного стану неможливо гарантувати дотримання конституційних (основних) принципів виборчого права.

Зокрема, принцип загального виборчого права, серед іншого, передбачає, що всі без винятку виборці мають право та реальну можливість брати участь у виборах. Не

може існувати конституційних обмежень, за допомогою яких обґрунтовується неможливість участі в президентських виборах певних умовних категорій виборців, у тому числі задіяних у відсічі збройної агресії російської федерації та на виконання наказів військового командування військовослужбовців Збройних Сил України, інших військових формувань, а також громадян, які перебувають у місцях позбавлення волі, громадян, які з різних причин вимушено проживають чи перебувають за кордоном або на окупованих територіях. Під час дії воєнного стану обмежуються права кожного на свободу пересування та вільний вибір місця проживання, що своєю чергою послаблює гарантії участі у виборах усіх виборців. Під час дії воєнного стану обмеження конституційного права кожного громадянина на ознайомлення в органах державної влади, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею, призведе до порушення гарантій прав виборців на ознайомлення зі списками виборців на виборчих дільницях та інформацією про себе (виборця) в органах ведення Державного реєстру виборців. Це своєю чергою не сприятиме якісному уточненню списків виборців та потягне за собою неможливість реалізації активного виборчого права для значної кількості громадян. Таким чином, в умовах дії воєнного стану неможливо гарантувати право голосу всім без винятку виборцям, що буде порушенням статей 70, 71 Конституції України, тобто очевидним порушенням принципу загального виборчого права.

За конституційним принципом рівного виборчого права всім виборцям мають бути створені рівні умови для реалізації як активного, так і пасивного виборчого права. Проте в разі обмеження під час дії воєнного стану конституційного права на свободу думки і слова кандидати від провладної та опозиційних політичних партій опиняться в нерівноправних умовах, зокрема через нерівні можливості доступу до засобів масової інформації як для інформаційного забезпечення виборчого процесу, так і з метою ведення передвиборної

агітації. Це буде порушенням статті 71 Конституції України в частині принципу рівного виборчого права.

Конституційний принцип вільних виборів є несумісним з обмеженням під час дії воєнного стану конституційного права громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи й демонстрації. Під час дії воєнного стану обмеження конституційних гарантій громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, зокрема засобами електронної пошти і електронних соціальних мереж та інших електронних ресурсів, безпосередньо вплине на можливість виборців, кандидатів, інших суб'єктів виборчого процесу вільно і безперешкодно обговорювати політичні, ділові та особисті якості кандидатів на виборах, вести агітацію за або проти кандидатів та політичних партій. Обмеження конституційних гарантій кожного щодо недоторканності житла чи іншого володіння особи, а також вільно реалізовувати право власності та право вільно здійснювати підприємницьку діяльність потягне за собою створення перешкод для виготовлення друкованих матеріалів передвиборної агітації, сувенірних значків, емблем, логотипів політичних партій і кандидатів. Це призведе до порушення принципу вільних виборів, зафіксованого у статті 71 Конституції України.

Отже, режим воєнного стану несумісний з дотриманням конституційних принципів виборчого права, що своєю чергою є невід'ємною складовою засад виборчого процесу.

Зазначені в статтях 70 і 71 Конституції України принципи виборчого права – спільні для всіх без винятку типів виборів в Україні, відповідно й для президентських виборів. З огляду на неможливість дотриматися конституційних принципів виборчого права президентські вибори відповідно до Конституції неможливо провести під час дії режиму воєнного стану. Окрім того, абзац четвертий частини першої статті 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»[11] забороняє проводити вибори, зокрема й президентські.

Особливості здійснення повноважень Президента України під час воєнного стану

Вбачається, що під час дії воєнного стану, у тому числі після спливу п'ятирічного строку повноважень, Президент України за частиною першою статті 106 Конституції України не може:

1) призначати всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України (пункт 6, а також частина перша статті 72, стаття 156, частина друга статті 157);

2) проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою (пункт 6, а також частина друга статті 72);

3) припиняти повноваження Верховної Ради України (пункт 8, а також частина друга статті 77, частини друга, третя статті 90);

4) призначати позачергові вибори до Верховної Ради України (пункт 7, а також частина друга статті 77).

Це зумовлено тим, що під час воєнного стану прямо заборонено вносити зміни до Конституції України (частина друга статті 157 Конституції України, абзац другий частини першої статті 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Окрім того, конституційне право громадянина обирати й бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, брати участь у референдумі, передбачене частиною першою статті 38 Конституції України, не є «захищеним» під час воєнного стану, бо не згадується в частині другій статті 64 Конституції України та забороняється під час воєнного стану (абзаци четвертий і п'ятий частини першої статті 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Передумовою призначення позачергових виборів народних депутатів України є дострокове припинення повноважень Верховної Ради України за наявності хоча б однієї з конституційних підстав. Однак навіть якщо виникнуть відразу всі три підстави, передбачені частиною другою статті 90 Конституції України, дострокове припинення повноважень парламенту буде позбавлене правового сенсу, оскільки його наслідком не стане призначення позачергових виборів

народних депутатів України, а Верховна Рада України поточного скликання продовжуватиме виконувати свої повноваження до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного стану (частина 4 статті 83 Конституції України).

Дострокове припинення повноважень Президента України

Відзначимо, що відповідно до статті 112 Конституції України в разі дострокового припинення повноважень Президента України виконання обов'язків Президента України на період до обрання та вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України. Водночас Конституція України не покладає на парламент обов'язку ухвалення єдиного правового акта щодо двох правових фактів – дострокового припинення повноважень Президента України (у необхідних випадках за статтями 110, 111 Конституції України) та призначення позачергових виборів Президента України. Окрім того, Конституція України не визначає конкретного граничного календарного строку чи граничного календарного терміну для тимчасового виконання Головою Верховної Ради України обов'язків Президента України. Усе вищенаведене вказує на правову невизначеність щодо строків (термінів) виконання Головою Верховної Ради України обов'язків Президента України. Оскільки проводити вибори під час дії воєнного стану та передбачити проведення виборів після його припинення або скасування з об'єктивних обставин неможливо, така правова невизначеність цілком закономірна.

Згідно зі статтею 112 Конституції України протягом періоду виконання обов'язків Президента України Голова Верховної Ради України не може виконувати такі президентські повноваження:

1) звертатися з посланнями до народу та з посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

2) призначати всеукраїнський референдум, проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою;

3) припиняти повноваження Верховної Ради України;

4) призначати позачергові вибори до Верховної Ради України;

5) вносити до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України;

6) призначати на посаду та звільняти з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора;

7) призначати на посади та звільняти з посад половину складу Ради Національного банку України;

8) призначати на посади та звільняти з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

9) призначати на посади третину складу Конституційного Суду України;

10) присвоювати вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

11) нагороджувати державними нагородами; встановлювати президентські відзнаки та нагороджувати ними;

12) здійснювати помилування;

13) створювати у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби.

Отже, Конституція України суттєво обмежує виконання повноважень Президента Головою Верховної Ради України. Очевидно, що в сьогоденних обставинах довготривалої повномасштабної збройної агресії рф Україна стикнеться з проблемами державного управління в разі відсутності Президента України. Відповідно чинний Президент юридично згідно зі статтею 108 Конституції України не лише має право продовжувати свої повноваження до вступу на пост новообраного Президента на першій повоєнних виборах, а й політично зобов'язаний перед Українським народом виконувати свої повноваження.

У разі відсутності Голови Верховної Ради України Конституція України не передбачає передання виконання обов'язків Президента, наприклад, Першому заступникові Голови Верховної Ради України чи Прем'єр-міністру

України. Проте для обрання Голови Верховної Ради України не потрібні національні вибори, проведення яких заборонено під час воєнного стану, тому що парламент самостійно обирає свого Голову.

[1] Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К. : Укр. енцикл., 1998. Т. 1.

[2] Гринчак А. А., Гринчак С. В. Особливості функціонування вищих державних органів в умовах надзвичайного (воєнного) стану в європейських країнах: конституційно-правове регулювання. Проблеми законності. ISSUE № 158. 2022. С. 6–28.

[3] Кузніченко, Сергій Олександрович. Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель : моногр. / С. О. Кузніченко. Вид. 2-ге. Одеса : ОДУВС, 2011. С. 3.

[4] Відомості Верховної Ради України, 2020 р., № № 7, 8, 9, ст. 48.

[5] Офіційний вісник України, 2022 р., № 46, ст. 2497.

[6] Газета «Голос України», № 37 від 24 лютого 2022 року.

[7] Відомості Верховної Ради України, 2020 р., № № 7, 8, 9, ст. 48.

[8] Журнал «Вибори та демократія», 2004 р., № 2.

[9] Журнал «Вибори та демократія», 2005 р., № 1(3).

[10] Вісник Центральної виборчої комісії, 2006 р., № 2(4).

[11] Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 28, ст. 250 (*Центр політико-правових реформ* (<https://pravo.org.ua/blogs/strong-prezydent-vijna-legitymnist-strong/>)). – 2024. – 31.03).

Мамалуй О., заступник голови Верховного суду

Процес підвищення якості правосуддя, як і будь-якої якості взагалі, – це процес безперервний

(Інтерв'ю)

Війна змінила сприйняття та пріоритети українців. Не є винятком і судова система України. З початку повномасштабного вторгнення в «судове законодавство» внесена низка змін, спрямованих на поліпшення, а той і просто створення можливості здійснювати правосуддя в непростих для України умовах. Водночас залишаються системні проблеми, які потребують вирішення якнайшвидше і вже в нових реаліях.

Про основні виклики для судової влади сьогодні, про вплив на здійснення правосуддя розвитку технологій, про те, чи варто відновлювати військові суди, в інтерв'ю для «Юридичної практики» розповів заступник Голови Верховного Суду, суддя Касаційного господарського суду у складі ВС Олександр Мамалуй.

– Назвіть, будь ласка, які, на ваш погляд, три основні виклики постали перед судовою гілкою влади у 2024 році?

– Перший виклик, звісно, як і для всієї країни, – це жорстока й виснажлива війна. Здійснення правосуддя в умовах війни – великий виклик не тільки для Верховного Суду, а і для всієї судової системи.

Окрім того, другий за рахунком, але не за значущістю виклик – це те, що ми називаємо жорстким кадровим голодом у судовій системі. Станом на 1 березня 2016 року в Україні був 9 071 суддя, а станом на сьогодні – 4 841. За останні десять діб одинадцятьох звільнили, двоє суддів, на превеликий жаль, померли.

9 071 і 4 841 – це велика різниця. І це ми порівнюємо тільки з 2016 роком, а не з 2013-м, для прикладу.

Тож кадрові втрати значні. А що з поповненням? Ми спостерігаємо, що Вища кваліфікаційна комісія суддів України завершує кадрові процедури, Вища рада правосуддя вносить рекомендації про призначення суддів.

Указу Президента про призначення суддів з лютого 2022 року не було жодного. Очікуємо, що в найближчій перспективі призначення суддів відбудеться та вони, хоча б частково, втамують той кадровий голод.

І третє – ми на сьогодні починаємо спостерігати певне падіння привабливості посади судді для потенційних кандидатів на ці посади. Для цього є багато причин, але сприйняття посади судді у 2001 році й те, яке є зараз, та відповідно, привабливість таких посад через десятиліття є різними. Це проблема, над якою нам також потрібно думати.

– Ви зазначили, що є рекомендації ВККС і подання ВРП, але самих призначень суддів немає. Із чим це можна пов'язати, на вашу думку?

– Точної інформації в мене немає. Триває війна, і там, в Офісі Президента, боротьба з ворогом – першочергове завдання, і мабуть, на інше зараз бракує ресурсу. Це моє припущення, я не знаю точно.

– А чи не пов'язано це з нещодавніми кадровими змінами в Офісі Президента, зокрема, щодо людини, яка займалася питаннями судової влади?

– Поки що зарано робити такі висновки. Подивимось, як буде далі. Якщо будуть позитивні зміни й підуть укази про призначення, це буде дуже добре, бо немає кому працювати.

– А які саме виклики можете визначити для Верховного Суду і вирішенню яких питань ви особисто приділяєте найбільше уваги?

– У нас ті самі виклики, що і в усієї судової системи. У Верховному Суді також тепер тільки 158 суддів, з них декілька відряджені до роботи в інших органах, зокрема у ВРП. Кадрове питання, кадровий голод – це і наша проблема також. Як судовий орган найвищої ланки, Верховний Суд повинен опікуватися проблемами судів усіх юрисдикцій та інстанцій. Ми повинні допомагати у вирішенні всіх цих питань і брати на себе відповідальність, що в умовах значного відтоку кадрів із самого Верховного Суду доволі проблематично.

– Чи є в цих питаннях взаєморозуміння у Верховному Суді?

– На мій погляд, взаєморозуміння є, триває постійний внутрішній діалог між

суддями, керівництвом Верховного Суду. Ми можемо із чимось погоджуватися, із чимось – не погоджуватися, але жодних внутрішніх конфліктів немає.

– Щодо зовнішніх комунікацій. Чи є розуміння і бачення інших гілок влади щодо того, що потрібно судовій гілці влади? Як війна змінила пріоритетність завдань щодо вдосконалення системи правосуддя?

– Цим питанням займається безпосередньо Голова Верховного Суду, і, наскільки мені відомо, вся ця комунікація проходить дуже конструктивно, взаєморозуміння також є. Є спільне бачення. Але війна зобов'язує обирати пріоритетні напрями, серед них – оборона країни. Ми всі розуміємо, що основні зусилля законодавчої та виконавчої влади спрямовані насамперед на протистояння агресору.

– Верховний Суд має забезпечувати єдність судової практики. Чи вдається це? Чи необхідні вдосконалення, нові механізми, новий інструментарій?

– Можу сказати тільки одне, чого, мабуть, ніхто ще не казав, а я скажу: якщо в законі напишуть, що судді повинні літати – літати вони не стануть. І тому ніякої єдності судової практики ніколи не було і ніколи не буде. Ця утопічна ідея була свідомо впроваджена авторами судової реформи 2010 року. Для чого? Саме для того, щоб отримати додатковий важіль контролю над судовою владою: ти віддаєш наказ, який абсолютно неможливо виконати, а потім усе життя караєш і критикуєш людину за його невиконання – такий тактичний прийом добре відомий. На жаль, таке формулювання збереглося під час реформи 2016 року, існує воно і зараз. Утім, у Законі України «Про судоустрій України» 2002 року цієї фантастики не містилося, там було написано те, що можна зробити, і те, що майже повністю було здійснено: Верховний Суд забезпечує однакове застосування законодавства всіма судами загальної юрисдикції. Це можливо, це ми могли би зробити, якби мали інструментарій, який був у Верховного Суду до 2010 року, – право надавати роз'яснення судам нижчих інстанцій щодо застосування законодавства. Не вказівки, як треба розглядати конкретні справи, як

оцінювати докази, а саме як застосовувати ту чи іншу норму матеріального та процесуального права. Тоді ми змогли б забезпечити однакове застосування. А єдність судової практики – це неможливо і, на мій погляд, шкідливо, бо така концепція обмежує незалежність судді під час розгляду конкретної справи.

– *Ви бойовий офіцер і маєте відповідний досвід. На вашу думку, чи є потреба у відновленні військових судів? І чи можливо це зробити під час війни? Дискутують про спеціалізацію суддів і про спеціальні суди.*

– Моя думка не змінювалася з часів АТО: це потрібно було робити ще тоді. Ще році у 2015-му ця потреба стала нагальною. Вони були ліквідовані під час судової реформи 2010 року, потім почалася війна. Військові суди повинні бути, і відновлювати їх потрібно було ще позавчора. Зараз це не робиться, мабуть, тому, що ту систему майже неможливо відновити, а нової концепції ще не розробили. Цьому треба приділяти увагу, адже армійські відносини всередині структури дуже специфічні, і для того щоб їх розуміти, треба бути військовим. Наші військові заслуговують на справедливе правосуддя. Я не кажу, що цивільна система його не забезпечує, але система військових судів точно зможе забезпечити. Бо ці нюанси іноді не дуже зрозумілі, а військовий зрозуміє це дуже просто.

– *У стані війни це можливо?*

– Усе можливо в стані війни. Аби була політична воля, організаційні спроможності. Значних витрат це не потребує, на мій погляд. І я вважаю, що всі ці побоювання, які озвучувалися у 2010 році, щодо того, що це неправильно й не відповідає принципу верховенства права, що людина складає дві присяги і має дотримуватися суддівської присяги та виконувати накази командування, – це доктринерство і начотництво.

– *Яка ситуація з розглядом господарських справ, зумовлених особливостями воєнного стану та воєнної промисловості? Чи є специфіка, яка потребує створення окремого суду?*

– 99,9% справ – це таємні справи. Тому що все одно якийсь таємний складник у цих відносинах

є. Поки що господарські суди повністю із цим справляються, оскільки специфіка військових правовідносин майже нівельована загальногосподарськими правовідносинами, які все ж є первинними. Таких справ не дуже багато, і я не думаю, відверто кажучи, що військові суди саме для цього потрібні. Але для кримінальних, цивільних, адміністративних справ вони потрібні.

Повну вертикаль ми не створимо, та й не треба зараз. Під час війни все спрощується – від військової форми одягу до державних інституцій. Ерзац-система військових судів. Якщо вона хоч така буде створена, це вже буде на користь. Нехай буде якийсь центральний суд, наприклад, у Києві та виїзні сесії по всій країні. Нехай вони, може, будуть при окремих командуваннях, при родах військ... Багато різних концепцій. Я всі підтримую, тільки нехай їх створять, а далі практика покаже, як саме буде зручніше працювати. Якщо Верховна Рада України матиме фідбек від військових судів у процесі їх роботи, тоді можна буде оперативно внести зміни й підлаштувати систему під нашу реальність, яка змінюється постійно.

– *Яке ваше ставлення до ініціативи скасування Господарського кодексу України? Як зазначають представники господарських судів, це може призвести до подальшої ліквідації системи цих судів.*

– Я проти скасування Господарського кодексу, однак мій основний аргумент, чому я проти, – що працює, те не чіпай. Жодних додаткових витрат існування Господарського кодексу поряд із Цивільним не вимагає. Колізії між ними настільки малозначні, що вони, мабуть, мають тільки доктринальний характер. Тобто вони здебільшого цікаві не правозастосувачам, а науковцям. А щодо ліквідації господарської юрисдикції, я не думаю, що це відбудеться. Вона існувала до ухвалення Господарського кодексу, існуватиме, якщо його скасують, і після. Ми пам'ятаємо часи, коли не було адміністративної юрисдикції, господарські суди працювали та справлялися з усім навантаженням і податковими спорами. Потім адміністративна юстиція була створена, і з того часу почалися розмови про ліквідацію

господарської юрисдикції, але я не думаю, що це є нашою перспективою найближчих часів. Не буде такого. А якщо все ж таки скасують Господарський кодекс, будемо працювати за Цивільним кодексом, нічого страшного.

– Ситуація з ІР-судом.

– Як не було, так і немає.

– Може, є якісь запобіжники від повторення такої ситуації?

– Насамперед ця ситуація зумовлена припиненням діяльності ВККС у 2019 році. І це мало багато наслідків, зокрема й щодо функціонування ІР-суду. Здається, всі зробили свої висновки. Далі вже питання, мабуть, більш до регламенту і взагалі до ВККС, тому що це ж вони опікуються конкурсами. І я так розумію, що в них є певні пріоритети: вони повинні забезпечити здійснення судочинства в апеляційній інстанції, бо там кричуща ситуація з кадрами в багатьох судах, призначити суддів у суди першої інстанції. Це, звісно, їхній пріоритет. А створення нового ІР-суду, можливо, колись буде. Але сказати, що це під час війни така нагальна потреба, мабуть, все ж таки не можна. Ми маємо обирати пріоритети – те, що нам допоможе або принаймні не завадить вистояти. Відволікати ресурс Комісії, який і так обмежений, зараз не на часі.

– Ситуація зі штучним інтелектом. Рішення КГС ВС і реакція на цю ситуацію адвокатського середовища. Яка ваша думка, чи можуть адвокати апелювати до суду за допомогою використання ШІ?

– Коментувати рішення не буду. Але якщо йдеться про те, чи можуть адвокати використовувати ШІ для того, щоб створювати документи, які вони подадуть у судовому процесі, то, мабуть, також тільки практика буде критерієм істини. Хай спробують, а ми подивимось, як це вплине на загальну ситуацію із судочинством, чи збереже воно риси, які в нього мають бути: справедливість і безпосередність.

– Зараз в інших країнах у правосудді застосовується ШІ, і практика різна. Україну в цьому плані теж називають однією з перспективних. За цим майбутнє?

– Я особисто і як правник, і просто як людина належу до тих, хто дуже позитивно сприймає всі технологічні зміни, які відбуваються в суспільстві. Що менше люди ходять до суду, то краще. Якщо вони зможуть отримати від держави більше послуг (а правосуддя – це фактично теж державна послуга, справедливість у формі судового рішення), якщо вони зможуть отримати справедливість, не виходячи з дому, і ми при цьому дотримаємось усіх принципів судочинства та зможемо їх забезпечити, це буде прекрасно. Якщо зручно людям – це вже добре.

– Як можна підвищити якість правосуддя? Що мають зробити самі судді, політики, адвокатська спільнота?

– Процес підвищення якості правосуддя, як і будь-якої якості взагалі, – це процес безперервний, тому що завжди є що покращувати. Судді мають бути фаховими, вони не повинні ставитися до своєї професії, як до діловодства. Вони вирішують людські долі, навіть якщо розглядають господарські спори, це все одно долі, просто у вигляді власності, корпоративних прав, грошей. Люди ухвалюють рішення, укладають договори. І тому безперервно треба підвищувати свій професійний рівень. Стосовно довіри до суду я вже казав, що відновлення чи підтримання рівня довіри – це також безперервний процес. Хоч би як ми обиратимемо суддів, хай як їх перевірятимемо, все одно тільки практика, їхня служба суспільству буде критерієм правильності цього вибору. А от заздалегідь сказати, кого ми обираємо, ми не можемо. Зараз, під час війни, звісно ж, усе це важко дуже, але треба триматися. Є і вигорання в суддів, і озлоблення на те, що хай що вони роблять, усе одно вони погані, всі їх сварять, критикують. Є таке, на жаль. Узагалі в суспільстві зараз у всіх нерви, у всіх поганий психологічний стан, тому що війна, втрати. Багато хто втратив рідних, друзів, оселі. Але треба триматися, що ще робити... (Pravo (<https://pravo.ua/protses-pidvyshchennia-iakosti-pravosuddia-ta-i-bud-iakoi-iakosti-vzahali-tse-protses-bezperervnyi-oleksandr-mamalui-zastupnyk-holovy-verkhovnoho-sudu/>) – 2024. – 8.04).

Правосуддя майбутнього: експерти дискутували, як покращити процедури добору та призначення суддів

Поточна кадрова ситуація в судах України, перебіг конкурсних процедур, больові точки кваліфікаційного оцінювання суддів та варіанти швидкого заповнення суддівських вакансій обговорили сьогодні на круглому столі «Правосуддя майбутнього: добір та призначення суддів», організованому «Юридичною практикою» за підтримки Вищої кваліфікаційної комісії суддів, Верховного Суду та Вищої ради правосуддя.

Модерували дискусію Руслан Сидорович, заступник голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів Україн, та Рустам Колесник, шеф-редактор видавництва «Юридична практика».

Виклики для правосуддя

«Ні в кого немає сумніву в тому, що демократична держава не може існувати без судової влади, до того ж ця влада має бути незалежною», – наголосив Станіслав Кравченко, Голова Верховного Суду, коментуючи виклики для здійснення правосуддя з огляду на поточну кадрову ситуацію в судах.

Він також звернув увагу на виклики, спричинені війною: «У кожного своя специфіка, але завдання одне – забезпечення правосуддя в тих умовах, які склалися». За словами очільника ВС, можна констатувати, що судова система в цілому впоралася зі своїм завданням.

Говорячи про організацію роботи судів, Станіслав Кравченко відзначив роботу, яка ведеться щодо переведень суддів, зміни територіальної підсудності судів, у перспективі – створення нової мережі судів. Водночас він сфокусував увагу на питанні суддівських кадрів: із відновленням роботи ВРП звільнено понад 300 суддів, натомість жодного суддю поки що не призначено.

«Треба розуміти, що на певному етапі система просто не зможе виконувати своє завдання», – констатував пан Кравченко.

Він позитивно оцінив відновлення роботи щодо призначення суддів – Президенту України внесено вже понад 100 відповідних подань.

«Швидкого заповнення вакансій не буде, на жаль. Система не передбачає такої ситуації в цьому, і є основна проблема», – заявив Дмитро Лук'янов, заступник голови Вищої ради правосуддя, відповідаючи на запитання модератора, якими можуть бути варіанти швидкого заповнення суддівських вакансій.

Він нагадав, що ВККС не працювала 4 роки, рік не працювала ВРП – їх роботу було відновлено вже під час повномасштабної війни. «По суті, ми лише зараз починаємо працювати в межах передбачених Конституцією процедур добору, і це не швидкий процес», – прокоментував Дмитро Лук'янов.

Богдан Моніч, голова Ради суддів України, висловив сподівання на швидке вирішення питання призначення тих суддів, подання щодо яких уже внесені та зависли в Офісі Президента.

Він також звернув увагу на проблему створення нової системи судів, до яких теж треба буде призначати суддів. Пан Моніч поставив запитання, чи слід проводити конкурси та призначати суддів до судів зі «старої» мапи. Коментуючи оптимізацію судової мережі, спікер зазначив, що це дасть змогу більш оптимально використати наявний ресурс суддів та збалансувати навантаження на них.

Від рекомендації до призначення

Оцінку всіх етапів конкурсних процедур, які передують підписанню указу Президента про призначення судді, розпочав Дмитро Лук'янов. Він повідомив, що наразі ВРП відмовила лише двом кандидатам, які оскаржили відповідне рішення ВРП. Причиною таких рішень пан Лук'янов вважає, зокрема, наявність вакансій у ВРП (наразі є 17 членів із 21). Коли склад ВРП буде повністю сформований, процес ухвалення рішень буде простішим і результативнішим.

«Без фінального кроку, який залежить від Офісу Президента України, вся робота ВККС та ВРП просто позбавлена сенсу. Ба більше, в контексті євроінтеграції та зовнішньої політики, в якій судова реформа наразі посідає

ключове місце, без спільного розуміння судової влади, органів суддівського врядування, Офісу Президента, виконавчої влади ми точно не зможемо досягнути успіху», – прокоментував Руслан Сидорович, адресуючи запитання Ірині Мудрій, заступнику керівника Офісу Президента України, щодо перспектив взаємодії в процесі підвищення ефективності судової влади.

Пані Мудра заявила, що серед її основних пріоритетів на новій посаді (призначена заступником керівника Офісу Президента України 29 березня 2024 року) – забезпечення сталого функціонування судової системи та її сталий розвиток, забезпечення інституційної спроможності судового врядування та незалежності суддів, а також підвищення інституційної спроможності Державної судової адміністрації України.

«Ми розуміємо, що на сьогодні гостро стоїть питання передусім щодо призначення суддів. Я провела інвентаризацію тих пропозицій про призначення, які вже перебувають в Офісі Президента. Перша група – це ті кандидати, які були відібрані новим складом ВККС та ВРП, друга – пропозиції, які були внесені до оновлення складу», – прокоментувала Ірина Мудра. Вона зазначила, що пріоритетом є судді, рекомендовані новими ВККС та ВРП, причому одночасно з указами про призначення доцільно привести їх до присяги.

Пані Мудра також звернула увагу на доцільність удосконалення критеріїв та стандартів оцінки доброчесності кандидатів, необхідність подальших консультацій щодо оновлення мапи судів під час воєнного стану. Інше важливе питання – обрахунок збитків, заподіяних судовій системі внаслідок російської агресії.

Павло Павліш, народний депутат України, заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, коментуючи процедури призначення суддів, висловив думку, що найближчим роком кадрова ситуація в судах буде лише погіршуватися.

Декларування й доброчесність

Про межі та критерії оцінювання доброчесності, нюанси декларування та досвід оскарження говорили:

Руслан Мельник, секретар першої палати Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

Віктор Павлушик, голова Національного агентства з питань запобігання корупції;

Андрій Пасічник, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

Ігор Дашутін, суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, доцент, д.ю.н.;

Вероніка Крейденкова, співкоординаторка Громадської ради доброчесності.

Руслан Мельник прокоментував, що ВККС у питаннях доброчесності орієнтується на положення, закріплені в Бангалорських принципах та Законі України «Про судоустрій та статус суддів», – вимоги до кандидатів на посаду судді досить чітко ідентифікують критерії, що належать до поняття доброчесності: незалежність, неупередженість, чесність, сумлінність, непідкупність, дотримання норм етики, відповідності рівня життя та пояснення активів.

Представник ВККС розповів, що оцінка доброчесності на сьогодні здійснюється в межах декількох процедур: кваліфікаційного оцінювання, конкурсних процедур, а також у межах притягнення особи до дисциплінарної відповідальності. Категорія доброчесності використовується ще в рамках щорічного декларування доброчесності.

«Ми підходимо до цього поняття (доброчесності) досить утилітарно. Ми відмовилися від того, щоб розглядати його як суто філософську або морально-етичну категорію, та даємо оцінку з позиції наших реалій», – пояснив Руслан Мельник.

Голова НАЗК Віктор Павлушик наголосив, що доброчесність суддів є стратегічним інструментом побудови незалежності й прозорості судової системи. А говорячи про критерії доброчесності, він зазначив, що в Державній антикорупційній програмі навіть передбачено окремий захід, який є в повноваженнях ВРП і ВККС, щодо створення критеріїв доброчесності суддів, а також індикаторів доброчесності кандидатів у судді. Для створення цих критеріїв можуть бути використані, зокрема, напрацювання НАЗК.

Говорячи про подання декларації суддями, Віктор Павлушик висвітлив роботу НАЗК стосовно автоматизації процесів, що, зокрема, спростить роботу держорганів та громадян, які заповнюють декларації, а також нівелює певні елементи помилок.

Член ВККС Андрій Пасічник розповів про напрацювання поточного складу ВККС в оцінці доброчесності та взаємодію з Громадською радою доброчесності. Він також повідомив про розробку єдиних показників оцінки доброчесності та професійної етики суддів і кандидатів у судді – відповідна робоча група працює на базі ВРП. Очікується, що найближчим часом проєкт документа буде презентовано.

«Наразі декларація залишається найбільш важливим інструментом в оцінці доброчесності. Більшість рішень ґрунтуються саме на оцінці майнового стану, і ми використовуємо інструмент декларацій. У зв'язку з цим потрібно усвідомлювати, наскільки він важливий», – акцентував Андрій Пасічник.

Суддя КАС ВС Ігор Дашутін звернув увагу на проблемні питання, які виникають під час заповнення декларацій, та важливість їх обговорення з представниками, зокрема, ВККС. Він виступив із пропозицією до ВРП та ВККС утворити робочу групу з декларування, щоби була можливість заздалегідь розглянути всі проблемні питання декларування за 2024 рік: «Якщо буде юридична визначеність та ВККС повернеться до надання допомоги в заповненні декларацій, то можливо, і позовів буде набагато менше».

Вероніка Крейденкова, співкоординаторка Громадської ради доброчесності, наголосила на конструктивності поточної співпраці ВККС та ГРД.

«Кваліфікаційне оцінювання тепер є прямою вимогою міжнародних партнерів. Від нас із вами залежать нині гроші, які надійдуть до бюджету. Ми як ГРД наголошуємо, що воно повинно бути якісним, і суспільство цього від нас очікує», – зазначила Вероніка Крейденкова.

Вектори вдосконалення

Обговорення питання недоліків, які мають наявні механізми підготовки, добору й призначення суддів, та того, як їх удосконалити, розпочала Надія Кобецька, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Вона наголосила, що зміни, які були внесені в профільний закон у грудні 2023 року, насправді забезпечили більшу системність, послідовність та чіткість, передовсім у розмежуванні трьох ключових процедур, які входять у загальну процедуру доступу до суддівських посад: добору, конкурсу та призначення.

Пані Кобецька прокоментувала, зокрема, зміни щодо організації ключового етапу добору – кваліфікаційного іспиту: «Фактично виходить, що кандидати до місцевих судів мають здавати сім тестувань і чотири практичні завдання. І кожне з них є надважливим, оскільки закон визначає, що кандидат вважається таким, що склав кваліфікаційний іспит, якщо він набрав щонайменше 75% балів із кожного тестування та практичного завдання». На думку доповідачки, це може стати бар'єром для деяких кандидатів, тож вона запропонувала в майбутньому обговорити запровадження можливості для кандидата обрати спеціалізацію, та відповідно, тестування й практичне завдання, як це передбачено для чинних суддів.

Своїм досвідом проходження добору поділилися Інна Павлик, суддя Приморського районного суду м. Одеси. Вперше до резерву вона була зарахована у 2011 році, а суддею стала в 2020 році.

Інна Павлик сфокусувала увагу на помічниках суддів – досвідчених спеціалістах, вирощених судовою системою. Тенденцією є їх звільнення через низьке фінансове забезпечення та відсутність перспектив зайняти посаду судді в майбутньому.

«Посада судді передбачає навчання, знання, здобути які можна, лише працюючи на посаді помічника судді. У чинному законодавстві містяться вимоги до кандидата на посаду судді, зокрема щодо не менш ніж 5 років стажу у сфері права. Для того щоб ми змогли якнайшвидше заповнити вакантні посади та пришвидшити добір, слід надати перспективи поміщикам суддів, щоб вони мали наміри

працювати судьями після 5-10 років роботи на посаді помічника судді. Оскільки звільняються дійсно кваліфіковані спеціалісти, і ми дуже довго вирощуватимемо таких спеціалістів, які в майбутньому стануть справді професійними перспективними судьями», – акцентувала Інна Павлик.

Зі свого боку, Руслан Сидорович зазначив, що працюючи у Вищій кваліфікаційній комісії суддів, він просто в захваті від стійкості кандидатів на посаду судді, які йдуть до своєї мети 7-9 років.

«Треба розуміти, що люди, які поклали стільки часу й зусиль, найімовірніше, будуть цінувати роботу, яку отримують такою великою ціною. Але це й не означає, що такі довгі періоди треба витримувати, потрібно шукати можливості робити ці процеси коротшими», – зазначив модератор.

Вектори державної політики у вирішенні цих питань також окреслив Павло Павліш, заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики. На його думку, державні органи мають одну ціль – покращити роботу судової системи, навіть із такими вихідними даними, як зараз. У Комітеті буде розглядатись виконання Ukraine Facility Plan, на цей розгляд буде запрошено й ВККС, ВРП, Офіс Президента, громадськість тощо.

«Верховна Рада на сьогодні як законодавчий орган виконала всі вимоги щодо формування нової системи доброчесності й нових органів судової системи. Крім цього, на меті стоїть обговорення з Радою Європи покращення підстав щодо дисциплінарної відповідальності суддів. Ці критерії допоможуть Вищій раді правосуддя в її роботі», – відзначив пан Павліш.

Микола Онішук, ректор Національної школи суддів України, д.ю.н., вважає кадровий дефіцит проблемою екзистенційного характеру для судової системи. З одного боку, ця проблема безпрецедентна, адже в жодній країні Європейського Союзу такої диспропорції немає, а з іншого – так само немає в наших європейських колег такої багаторівневої та складної системи доступу до професії.

«Попри внесення змін до закону про судоустрій та статус суддів, які дещо

лаконізували процедури доступу, вони все одно залишаються тривалими й доволі складними», – констатував пан Онішук.

Навіть очікувані нами темпи розв'язання проблеми кадрового дефіциту не видаються оптимістичними, вважає спікер.

Конкурсні процедури 2023—2024 років: напрацювання ВККС України

За словами Романа Сабодаша, члена ВККС України, минулого вересня Комісія розпочала основний конкурс до апеляційних судів, який наразі триває. Перше питання, яке поставила перед собою комісія, – як зробити так, щоб люди перестали подавати документи в паперовому вигляді.

«Усі, хто коли-небудь брав участь у цих конкурсах, пам'ятають, що означає зібрати пакет документів, привезти його в Комісію та засвідчити кожен аркуш», – згадує спікер. Таке завдання було поставлено, й треба віддати належне секретаріату та підряднику, які зробили все можливе й неможливе для того, щоби подання документів у грудні відбулося в електронному режимі.

«Нас попереду ще чекає електронне досье кандидата, яке буде запущено відповідно до рішення Комісії першого травня в базовому варіанті. У майбутньому планується його суттєве розширення», – поділився Роман Сабодаш.

Больові точки і кваліфікаційне оцінювання суддів

Віталій Гацелюк, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, відзначив у своєму виступі, що кваліфікаційне оцінювання на відповідність саме і є больовою точкою. «Це місце, яке сигналізує й символізує те, що в певній сфері є можливість для вдосконалення. Ці больові точки нам показують, де можна вдосконалити судову систему», – вважає спікер.

Насправді відновити довіру до судової системи без оцінювання на відповідність неможливо, адже без цього ми не зможемо виконати свою конституційну функцію та забезпечити доступ до правосуддя. «Цю довіру

треба відновлювати, і я впевнений, що ми можемо це зробити», – зазначив пан Гацелюк.

«Ми відновили оцінювання на відповідність фактично 13 листопада 2023 року. Перед цим ще влітку ми розподілили близько 490 суддів, і станом на 25 квітня завершено кваліфікаційне оцінювання на відповідність займаній посаді стосовно 103 суддів. З них щодо 82 ухвалено рішення про відповідність займаній посаді, 21 – не відповідають. Крім того, щодо 2 суддів внесено подання до ВРП про звільнення у зв'язку з відмовою від кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді», – навів статистику спікер.

Інна Білоус, суддя Вищого антикорупційного суду, своєю чергою, поділилась власним досвідом кваліфікаційного оцінювання за участю міжнародних експертів, який, за її словами, виявився досить емоційним.

«З цим завданням я впоралась. Тоді найбільшою проблемою була невизначеність поняття «добросесність», відсутність чітких критеріїв оцінювання. Зараз ситуація набагато краща, попри те що критерії ще не затверджені, але певна еволюція вже відбулася», – зауважує пані Білоус.

Інна Білоус згадує, що орієнтувалась на індикатори, затверджені Громадською радою добросесності. Зараз же і кандидатам, і суддям, які проходять оцінювання, на думку спікерки, набагато легше. Адже існує багато практики застосування, є рішення судів і Великої Палати.

Водночас є актуальні питання, а саме реалії війни, які мають бути обов'язково враховані. Серед них питання військового обліку, питання щодо перетину кордону після повномасштабного вторгнення, щодо майна на тимчасово окупованих територіях тощо.

Концептуальне судореформування

Оксана Епель, голова наукової ради LOBBY CLUB, суддя Шостого апеляційного адміністративного суду, старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, доцент, д.ю.н., присвятила свій виступ темі нових концепцій судової реформи в Україні. За її словами, за

останні роки Україна здійснила важливі кроки на шляху реформ.

«Сьогодні ми вислухали виступи щодо цих важливих перебудов й важливих кроків держави. Втім, як ми бачимо, запит суспільства на відновлення довіри до суду залишається й нині актуальним. Цей запит залишається так само в наших міжнародних партнерів. У суспільстві точиться дискусія щодо нових реформ, зокрема стосовно обрання суддів народом. Написано навіть чимало наукових робіт із цього приводу, думки є і за, і проти», – зазначила пані Епель, окресливши власну суб'єктивну точку зору.

Безумовно, єдиним і головним носієм влади в Україні є народ, який обирає державні органи, інституції. Втім, якщо звернутись до історії радянської України, коли такі принципи були закладені на рівні конституції, ці вибори зводилися фактично до того, що вкидалися бюлетені й з'являлись кишенькові судді, що служили своїм партійним прихильникам. Тож, за словами пані Епель, на шляху до пошуку незалежності суддів Україна відмовилась від такої процедури. У світі існує лише декілька країн, які практикують такий порядок добору суддів. Водночас європейські країни загалом дотримуються процедури саме призначення суддів.

«Ми в Україні маємо віднайти свій метод, який буде притаманний саме нам, копіювання будь-якої моделі шляхом калькування просто неможливе», – резюмувала спікерка.

Продовжив тему Сергій Колісник, керуючий партнер LOBBY CLUB, адвокат, к.ю.н. Передусім він подякував захисникам – військовослужбовцям, ветеранам і полеглим героям, завдяки кому ми продовжуємо жити, працювати й маємо можливість говорити про правосуддя.

«Відповідно до статті 1 Конституції Україна – це суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. На жаль, на сьогодні за кожною з ознак у нас «ні». Чому? Бо ми не демократична держава, хай як хочеться це стверджувати. У нас до цього часу існує радянська ієрархічна структура управління державою, – зазначив Сергій Колісник. – Нам

потрібно розвивати інститути демократії – прямої та непрямої. Водночас вирішувати, який має бути державний лад та устрій, повинні саме військові, завдяки яким цей лад та устрій є».

«Демократія має бути залучена і до формування судової гілки влади. Нам потрібно переформатовувати її та кардинально змінювати підходи до формування суддівського

корпусу – формувати його має колегія судових виборників», – вважає пан Колісник. У своєму виступі він поділився своїм баченням щодо першочергових змін у системі судоустрою України (*Pravo (https://pravo.ua/pravosuddia-maibutnoho-eksperty-dyskutuvaly-iak-pokrashchyty-protsedury-doboru-ta-pryznachennia-suddiv/)*. – 2024. – 26.04).

Єгорова-Луценко Т., Президент Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних та обласних рад»

У рамках діяльності Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентіві України створені профільні Комісії

Голова Харківської обласної ради, Президентка УАРОР Тетяна Єгорова-Луценко розповіла про важливість завершення реформи децентралізації в Україні, роботу Конгресу і профільних Комісій.

Успішність реформи відзначають не тільки експерти в Україні, але й міжнародні партнери.

Повномасштабна війна внесла свої корективи в тактику, але не змінила стратегії нашої держави. Децентралізація була і залишається на часі, бо це реформа для майбутнього українців. Українське місцеve самоврядування саме під час війни показало свою міць і спроможність. Нові можливості, але й величезна відповідальність, реформа навчила мислити глобально та об'єднала усіх нас. Саме під час війни ми побачили, якою дієвою вона може бути, і на скільки ефективно люди на місцях долають виклики.

Так, бойові дії в Україні поки що не припиняються, але децентралізацію влади навіть російська військова агресія не може спинити. Коли в нашій країні запускалаcя ця реформа, головним орієнтиром були найкращі європейські практики управління та розмежування повноважень між центром і громадами. Наразі в Україні маємо повне порозуміння між органами державної влади та місцевого самоврядування і спільне бачення того, що реформа децентралізації має бути реалізована у повному обсязі, адже саме це є необхідною умовою для подальшого

розвитку країни та продовження курсу на євроінтеграцію. Головна мета: розвиток децентралізації на засадах Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращих світових стандартів суспільних відносин у цій сфері. Успішність реформи відзначають не тільки експерти в Україні, але й наші міжнародні партнери. Хоча нам теж є чим поділитися. Україна має унікальний досвід – роботи місцевого самоврядування в умовах війни.

Найбільш проблемними залишаються питання функціонування районних рад, їх повноважень та фінансування. Законодавець, у ході реформи з Децентралізації, намагаючись збільшити можливості місцевих рад та наблизити надання послуг населенню, надав перевагу місцевим радам базового рівня, а відтак дещо зменшив можливості місцевих рад районного рівня.

Всеукраїнська асоціація районних та обласних рад, яку очолюю, провела вже чимало робочих зустрічей та обговорень з народними депутатами та керівництвом профільних Міністерств щодо виправлення ситуації що склалася. Розмежування повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, між різного

рівня органів місцевого самоврядування має відбуватися за принципом субсидіарності, тобто послуга населенню має надаватись на тому рівні органу влади, який може її надати якомога ближче до громадянина та на високому рівні якості. Дійсно, деякі громади за своєю фінансовою спроможністю не в змозі утримувати наприклад соціальні об'єкти та надавати якісні послуги, що може призвести до скорочення таких закладів, тому працюємо над механізмами вирішення цієї проблеми і один з них це посилення можливостей районних рад.

Щодо утримання апарату районної ради, то нам вдається вирішення цієї проблеми за рахунок надання районним радам відповідної субвенції, що звичайно не вирішує проблему районних рад остаточно, але зменшує напругу що склалася.

Переконана, що в умовах Реформи ми зможемо цю проблему вирішити остаточно.

Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентіві України

В цьому контексті важливим рушієм і підтримкою у ефективному завершенні реформи місцевого самоврядування є Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентіві України. По суті, він об'єднує в собі всю повноту влади в Україні – взаємодіє з державними органами, органами місцевого самоврядування, всеукраїнськими асоціаціями та міжнародними організаціями, готує пропозиції для запровадження європейських стандартів у сфері місцевого самоврядування. Єдність, взаєморозуміння, швидкість, спільний порядок денний – це саме те, чого ми потребуємо під час війни. Адже наша майбутня перемога – вона не лише про фронт. Вона й про ефективну роботу всіх управлінців усіх рівнів у тилу.

Робота профільних комісій Конгресу

У рамках діяльності Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентіві України створено профільні Комісії, які збиратимуть інформацію про поточні ключові проблеми у представників місцевих рад і місцевих державних адміністрацій, систематизуватимуть її вноситимуть пропозиції щодо шляхів їх вирішення. Долучитися до роботи Комісій можуть представники органів місцевого самоврядування, обласних військових адміністрацій, парламентарі, урядовці, а також представники громадських організацій.

На засіданнях Комісії «Добре врядування», координатором якої від регіональних влад я є, порушуються питання, спричинені викликами війни і потребують вирішення, в тому числі на рівні центральної влади, зокрема щодо відсутності єдиної практики щодо розмежування повноважень між обласними військовими адміністраціями та обласними радами щодо бюджетних і кадрових питань; підтримки ЗСУ з боку органів місцевого самоврядування, наразі ОМС не має на це права; розмінування сільгоспземель і розширення кола установ, які мають право навчати саперів; зменшення тарифів для обласних КП, які надають послуги з водо- та теплопостачання, водовідведення. Зокрема, у Полтавській та Вінницькій областях є проблема у неможливості утримання таких підприємств, а отже – і ризик повної зупинки їх роботи тощо. Переконана, що робота Комісії сприятиме більш швидкому та ґрунтовному вирішенню важливих питань.

Зараз країна у вогні, але ми не зупиняємо реформи, і робимо все можливе для розвитку місцевого самоврядування, яке є головним стовпом у процесах відновлення країни після російських атак, співпраці з міжнародними партнерами, розвитку і майбутнього країни. Тільки разом зможемо вистояти! *(Лівиї бєрег (https://lb.ua/blog/tetyana_egorova_lutsenko/607847_ramkah_diyalnosti_kongresu.html). – 2024. – 10.04).*

Ганущак Ю., директор Інституту розвитку територій, Автор та співавтор ряду законопроектів з питань реформування місцевого самоврядування, бюджету та державних закупівель

Наступний крок децентралізації: розмежування повноважень між центральною та місцевою владою

Поряд із необхідністю запровадити державний нагляд за актами органів місцевого самоврядування гостро стоїть питання розподілу повноважень між державою та місцевим самоврядуванням. Останні скандали, пов'язані з військовим ПДФО, – з цього ряду: законодавчий хаос породжує проблеми в той момент, коли центральна влада й ОМС мають бути єдині як ніколи.

Бюджет-2024 не став винятком. Найзнаменнішим у ньому стало перерахування до Державного бюджету так званого військового ПДФО, який почасти закритий діркою в 100 млрд грн у кошторисі Міністерства оборони. Звісно, асоціації органів місцевого самоврядування негативно зреагували на такий волюнтаризм, хоча стабілізатори були досить істотними – місцевим бюджетам залишили додаткових 4% ПДФО, бідним громадам гарантували дотацію до рівня доходів 2021 року, багатим «пробачили» реверсну дотацію. Загалом було традиційно порушено як Бюджетний кодекс, так і принципи бюджетної системи.

Місьцеве самоврядування тепер вимагає збільшити зазначену частку цього податку, апелюючи до того, що за роки після

впровадження реформи уряд накинув низку повноважень щодо соціального захисту, насамперед фінансування пільг, сховавши це під дозволом місцевій владі фінансувати ці видатки, але не передбачаючи їх у державному бюджеті. Водночас Мінфін зазначає, що для фінансування суто делегованих повноважень достатньо меншої за 60% частки ПДФО.

Але обидві сторони сходяться на тому, що необхідне чітке визначення, які повноваження є делегованими, а які – власними, щоб перемовини базувалися на чітких розрахунках. Тим паче в умовах запланованого владою ухвалення законопроекту №4298 і запровадження держнагляду за законністю актів ОМС.

Класифікація повноважень

Наразі найгостріше стоїть питання розмежування повноважень між державою та місцевим самоврядуванням, між органами місцевого самоврядування, між різними рівнями адміністративно-територіального устрою. А також розподіл повноважень за видами залежно від впливу та зацікавленості держави.

Схематично розподіл бюджетно-секторальних повноважень виглядає так:

Повноваження	Місцевого самоврядування				
	Державні	делеговані		власні	
		доручені	передані	закріплені	
Хто виконує	ЦОВВ ТО ЦОВВ	Виконавчі органи ОМС	ОМС	ОМС	ОМС
Фінансування	ДБ	Субвенції	Субвенції	Закріплені доходи, дотації	Місцеві податки та збори
Бенефіціари	Все населення	Окремі категорії	Всі, відповідної вікової групи	За потребою	Все населення
Розрахунок обсягу	Прямий	Компенсаційний	За нормативами	Фіксована частка ПДФО, вирівнювання дохідності	Не враховується
Контроль	Законність, доцільність, ефективність, порядок виконання	Законність, ефективність, порядок виконання	Законність, ефективність	Законність, ефективність	Законність

Як розмежувати повноваження?

Насамперед відокремити ті повноваження, які взагалі не можуть передаватися місцевому самоврядуванню, оскільки становлять суть існування самої держави. Йдеться про діяльність центральних органів влади, судову владу, оборону, зовнішню політику, національну безпеку. Решта повноважень належать до тих, які відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування (ЄХМС) є сферою компетенції місцевого самоврядування, тобто мають локальний характер. Серед них є ті, якими вже опікується місцеве самоврядування, й ті, які можна йому передати від держави за певних умов. Наприклад, муніципальні структури правопорядку.

Тепер про розмежування повноважень між рівнями самоврядування. Фактично це про реалізацію часто згадуваного принципу субсидіарності. Априорі всі повноваження мають реалізовуватися на базовому рівні, тобто в сільській, селищній, міській громадах. Але законом мають бути передбачені повноваження

місцевого самоврядування на регіональному чи субрегіональному рівні, якщо:

- вони мають спеціалізований чи специфічний характер;
- споживачі відповідних послуг нерівномірно розміщені по територіях громад;
- для значної кількості споживачів неможливо забезпечити щоденну доступність послуг, і надання відповідних послуг потребує зазвичай пансіонного (стаціонарного) перебування їх споживачів;
- вартість послуг є досить високою для більшості громад;
- інституційна та інфраструктурна спроможність більшості громад є недостатньою для реалізації відповідних повноважень.

У інших випадках такі повноваження реалізуються на рівні міських, сільських, селищних рад територіальних громад безпосередньо чи із застосуванням механізму міжмуніципального співробітництва.

Як розділити повноваження

Після того, як повноваження розмежували між державою та місцевим самоврядуванням і між рівнями самоврядування, постає питання: як розділити їх уже всередині самоврядування? Критерієм такого розподілу на делеговані та власні є соціальний чи комунальний характер таких повноважень.

Так, у країнах «старого» Заходу соціальні повноваження залишаються прерогативою держави. А от у Східній Європі такі програми, як середня, позашкільна, дошкільна освіта, передано до відання місцевого самоврядування. В Україні обсяг таких соціальних питань на сьогодні становить понад дві третини видатків місцевого бюджету. Це свідчить насамперед про те, що держава відчула: місцеве самоврядування краще з ними справляється. І відповідно намагається забезпечити їх фінансовим ресурсом. Як окремими субвенціями, так і закріпленням частини загальнодержавних податків, того ж таки податку на доходи фізичних осіб.

Які бувають види делегованих повноважень

Серед делегованих повноважень варто виокремити ті, що є особливо важливими для держави, конституційно захищеними, де має бути гарантовано дотримання певних державних стандартів незалежно від того, багата громада чи бідна. Ба більше, такі програми мають охоплювати всіх споживачів відповідних послуг. Це стосується насамперед середньої освіти, яка є обов'язковою, встановлено норми, нормативи, порядок виконання освітніх програм та індикатори якості, такі як ЗНО. Водночас доцільно з усієї середньої освіти виділити компонент, що є універсальним для всіх громад, а саме забезпечення навчального процесу. Такі повноваження умовно можна назвати переданими.

Ще один вид видатків з-поміж делегованих належить до тих, які варто назвати дорученими. Це прямі видатки на утримання персоналу органів місцевого самоврядування, що виконують деякі державні функції там, де державі не вигідно створювати власні структури. Це насамперед стосується

органів соціального захисту, які опікуються, наприклад, оформленням справ щодо внутрішньо переміщених осіб чи програмами допомоги дітям у скрутних життєвих умовах. Також це стосується роботи центрів надання адміністративних послуг.

І нарешті: найбільшу частину бюджетно-секторальних повноважень з-поміж делегованих варто віднести до так званих закріплених. Це надання соціальних послуг, які не є обов'язковими для мешканців, але ОМС зобов'язані створити умови для того, щоб мешканці могли ними скористатись. Умовно кажучи, необов'язково всім відвідувати бібліотеку, але вона має бути для тих, хто таки захоче скористатися послугами книгозбірні. Це, зокрема, дошкільна та позашкільна освіта, утримання шкільних закладів, установ охорони здоров'я, культури, спорту. Для їх реалізації держава закріплює частки своїх загальнодержавних податків, насамперед ПДФО, та здійснює фінансове вирівнювання.

Як поррахувати вартість делегованих повноважень

Передані повноваження рахують з огляду на фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти, які враховують густоту населення, сільське та міське населення. На фінансування доручених повноважень має бути передбачена окрема субвенція компенсаційного характеру. Обсяг таких субвенцій розраховується з огляду на розуміння вартості такої функції, якби її виконували саме державні органи.

Найскладніше питання – з обрахунком закріплених повноважень. На перший погляд, вирішити його досить просто. Мінфін повертається до розрахунку їх вартості на макрорівні принаймні так, як робив це до 2014 року, хоча з урахуванням адміністративно-територіальної реформи можна застосувати досконалішу методику на базі методу модельної адмінтеродиниці. Далі вартість обсягу таких повноважень порівнюється з обсягом прогнозованого ПДФО й у такий спосіб обчислюється його частка, що закріплюється за місцевим самоврядуванням. Тобто якщо

прогнозний показник ПДФО становить, наприклад, 400 млрд грн, а обсяг видатків на делеговані повноваження з бюджетів громад – 240 млрд грн, то частка ПДФО, яка закріплюється на наступний рік, становить 60%.

Однак постає низка питань. Насамперед політичне: цю частку затверджувати щороку чи коригувати її після змін у законодавстві, що передбачають передавання повноважень між державою та місцевим самоврядуванням? Перше коректніше, зате є політично вразливим, – уряду потрібно буде щоразу доводити правильність розрахунку видатків на делеговані повноваження та відкривати показники соціальних стандартів. Застосування другого варіанту може призвести до нинішньої ситуації, коли «заморожування» цієї частки спонукатиме уряд «підганяти» під неї видатки.

Також стоїть питання коректності розрахунків як видатків, так і прогнозного показника закріплених доходів. Хоча такі розрахунки й нескладно здійснити, але потрібно, щоб їх методологія була прийнятною для асоціацій органів місцевого самоврядування.

Інше питання – куди віднести численні пільги, зокрема щодо користування громадським транспортом. Адміністрування їх із державного бюджету апіорі буде неефективним, а включення їх до розрахунку делегованих місцевому самоврядуванню вимагатиме чіткої методології їх компенсації та ухвалення політичного рішення щодо обмежень у їх застосуванні самими споживачами, зокрема в кількості та дальності поїздок.

І це не все.

Найголовніша політична проблема, що постане перед обома сторонами, – ухвалення непопулярних рішень. Держава змушена буде призупиняти чи скорочувати соціальні стандарти, що є необхідним для фінансування військових потреб, а місцевому самоврядуванню доведеться змиритися з неминучим скороченням доходів від загальнодержавних податків через зменшення їх частки.

Якими є зобов'язання місцевого самоврядування щодо фінансування повноважень

Щодо власних повноважень жодних обмежень бути не може. А от делеговані повноваження обов'язково містять державний інтерес, який відображається в нормах, нормативах та індикаторах оцінки якості. За переданими повноваженнями мінімальний обсяг видатків місцевого бюджету, вочевидь, має відповідати обсягу відповідної субвенції. За дорученими саме місцеве самоврядування буде зацікавлене в повному освоєнні відповідних субвенцій. А от для виконання закріплених повноважень держава має визначити стандарти, нижче за які вважатиметься, що ОМС неналежно виконують такі повноваження.

Хоча простіше встановити мінімальний обсяг видатків на виконання відповідних повноважень із місцевого бюджету. Та водночас для тих громад, де немає відповідної соціальної інфраструктури, має бути обов'язковим передавання коштів громадам, які мають таку інфраструктуру, послугами якої користуються мешканці інших громад. Це насамперед стосується позашкільної освіти. Талановиті діти народжуються як у містах, так і в селах, і тому має бути забезпечено можливість виявлення та розвитку цих талантів через механізм міжмуніципального співробітництва.

Якими є межі адміністративної автономії

Декілька слів про рівень автономії органів місцевого самоврядування під час ухвалення рішень, що стосуються різних видів повноважень. Тут основне – вписатись у вимоги частини 2 статті 19 Конституції України й водночас дотримуватися норм уже згаданої ЄХМС. Щодо власних – спосіб їх реалізації визначає відповідна рада, якщо іншого прямо не визначено законом. Щодо делегованих – межі свободи дещо звужено. Доручені взагалі мають реалізовуватися виключно згідно з процедурами, визначеними законом і підзаконними актами уряду. А от під час реалізації переданих і закріплених місцеві ради можуть обирати з напрямів, які має формулювати законодавець. Цей вибір якраз і визначає політику ради.

Відповідно має бути побудована система контролю над виконанням повноважень

органами місцевого самоврядування із урахуванням принципу домірності, згаданого в тій-таки ЄХМС. Щодо власних повноважень – тільки нагляд за законністю їх реалізації. А от делеговані підлягають моніторингу також і на предмет досягнення тих показників і дотримання норм, які ставить держава, наділяючи такими повноваженнями ОМС. У законопроекті №4298 «Про місцеві державні адміністрації», який

має шанси нарешті бути проголосованим у парламенті, нагляд за законністю покладається саме на місцеві державні адміністрації, а от моніторинг ефективності здійснюють спеціалізовані інспекції (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/UKRAINE/nastupnij-krok-detsentralizatsiji-rozmezhuvannja-povnovazhen-mizh-tsentralnoju-ta-mistsevoju-vladoju.html>). – 2024. – 11.04).

НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

DOI: 10.33663/1563-3349-2023-34-291-302
УДК 342.7

Т. А. Костецька

До питання про сутність електронного парламенту: український вимір

У статті висвітлюються окремі актуальні проблеми впровадження електронного парламенту в Україні. Наголошується, що е-парламент – серед стратегічно визначених головних складників вітчизняного процесу встановлення і розвитку електронної демократії. Аналізуються міжнародно-правові засади досліджуваного феномену з точки зору його практичної цінності та визначення поняття, сутності. Досліджуються різні підходи щодо визначення поняття, сутності, змісту електронного парламенту у вітчизняній літературі. Здійснена спроба авторського визначення його сутності. З'ясовується відповідність практичної діяльності Верховної Ради України концепту е-парламенту.

Наголошується, що е-парламент за своєю сутністю не може бути повністю ототожнений з конституційно визначеним вищим представницьким органом – парламентом.

Костецька, Т. А. (2023). До питання про сутність електронного парламенту: український вимір. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 34, Київ. С. 291-302. URL: http://pravova-derzhava.org.ua/files/pravova-derjava.-vipusk-34-_2023_.pdf

DOI: 10.33663/1563-3349-2023-34-245-263
УДК 340.13(477)

**О. В. Скрипнюк,
Я. С. Богів**

Український унітаризм: тенденції розвитку, сучасний стан, загальні та специфічні ознаки

У статті досліджуються проблеми унітаризму, його теоретичні та практичні аспекти, генеза його ідей і дослідження їх у вітчизняній правовій думці.

Здійснена якісна характеристика складових унітаризму. Проаналізовані основні тенденції розвитку унітаризму в новітню добу та характерні ознаки унітарної держави як загальні, так і особливі, що виражають певну специфіку.

Скрипнюк, О. В., Богів, Я. С. (2023). Український унітаризм: тенденції розвитку, сучасний стан, загальні та специфічні ознаки. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 34, Київ. С. 245-263. URL: http://pravova-derzhava.org.ua/files/pravova-derjava.-vipusk-34-_2023_.pdf

DOI: 10.33663/1563-3349-2023-34-101-111
УДК 340.12

А. Є. Кубко

Пропорційність обмежень прав людини: особливості в умовах воєнного стану

У статті досліджуються питання пропорційності обмежень прав і свобод людини в умовах воєнного стану в Україні. В умовах війни принцип пропорційності має специфічні особливості, зумовлені необхідністю здійснення захисту держави від іноземної військової агресії. Специфіка пропорційності в ситуації воєнного стану зумовлена характером публічних інтересів, які виступають легітимною метою застосовуваних державою обмежень прав і свобод людини. Такі інтереси полягають у забезпеченні обороноздатності, безпеки, територіальної цілісності держави, відновлення державного суверенітету над територіями України, відсічі збройній агресії. Значення цих інтересів зумовлює необхідність застосування державою особливих, підвищених обмежень прав і свобод у разі загрози цим інтересам для запобігання такій загрози.

Кубко, А. Є. (2023). Пропорційність обмежень прав людини: особливості в умовах воєнного стану. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Випуск 34, Київ. С. 101-111. URL: http://pravova-derzhava.org.ua/files/pravova-derjava.-vipusk-34-_2023_.pdf

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-3.1>
УДК 342.5-043.86:94(477)»08/11»

В. О. Карпічков

Еволюція судової системи Галичини у складі Австрійської (Австро-Угорської) Імперії кін. XVIII – поч. XX ст.

Стаття присвячена історико-правовому дослідженню еволюції судової системи Галичини у складі Австрійської (Австро-Угорської) імперії з кінця XVIII – до початку XX століття.

Охарактеризовано систему судів Галичини, починаючи з ранніх періодів австрійського панування і до самого кінця існування імперії. Розкрито особливості організації, структури та функціонування окремих судових установ, які діяли на території Галицького краю.

Встановлено, що процес еволюції судової системи Галичини залежав передусім від адміністративного устрою краю, який неодноразово змінювався впродовж всього часу існування Австрійської імперії. До кінця XVIII ст. в Галичині діяли старі польські суди, які поділялися на шляхетські (земські і гродські), духовні та міщанські. При губернському крайовому правлінні у Львові було створено окремий судовий відділ – Верховний губернаторський суд, який виступав апеляційною інстанцією для всіх судів краю. Згодом, його було перейменовано у Вищий королівський трибунал, а у 1784 р. реорганізовано у Апеляційний суд. В містах і селах Галичини функціонували магістратські, вийтівські, домініальні та духовні суди.

З кінця XVIII ст. в Галичині було створено окремі кримінальні суди, які були спільними для всіх суспільних станів.

Проаналізовано, що революція 1848 року розпочала процес реформування австрійської судової системи, а перетворення були спрямовані на відокремлення судів від адміністрації, ліквідацію станового судочинства та відновлення діяльності суду присяжних. Тоді у Галичині були утворені одноособові та колегіальні повітові суди, крайові суди, а також Вищий крайовий суд у Львові. Окрім системи загальних судів, по всій території Австрії, у тому числі й Галичині, були утворені військові, торговельні, промислові та вексельні суди. Найвищим судовим органом Галичини був Верховний судовий і касаційний трибунал у Відні, який виконував функції третьої інстанції. Пізніше повітові суди були об'єднані з органами повітової влади, а колегіальні повітові суди в

Галичині були ліквідовані. В цей період також було створено Державну прокуратуру, яка під час розгляду кримінальних справ виконувала функцію державного обвинувачення.

Встановлено, що важливі зміни в судової Галичини відбулися у 1867 році після прийняття нової Конституції Австро-Угорської імперії. В цей період відбулось повне відокремлення судових органів від адміністративних і була реорганізована існуюча трирівнева система судів, яку склали повітові, окружні (крайові) та вищі крайові суди. Апеляційною інстанцією для Галичини, а також другою інстанцією для окружних і третьою для повітових судів у цивільних справах, продовжував залишатись Вищий крайовий суд у Львові. Тоді на території Галичини діяли спеціальні військові, промислові та торгівельні суди.

Карпичков В. О., (2023). Еволюція судової системи Галичини у складі Австрійської (Австро-Угорської) Імперії кін. XVIII – поч. XX ст. *Правова позиція*, № 3 (40), С. 5-13. URL: <https://www.legalposition.umsf.in.ua/archive/2023/3/1.pdf>

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.7>
УДК 347.97/99

А. Б. Маслова

Забезпечення роботи служби дисциплінарних інспекторів Вищої Ради Правосуддя

Присвячено аналізу проблем та неузгодженостей норм законодавства, що перешкоджають забезпеченню початку конкурсу на посади дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя, а також усуненню окремих неузгодженостей, що містяться в діючій процедурі здійснення дисциплінарного провадження щодо судді.

Вища рада правосуддя стала інституцією, яка впливає на загальне розуміння громадянами та користувачами судових послуг, що таке належна поведінка суддів і суддівська доброчесність.

Водночас, розвиток дисциплінарної практики стосовно суддів сприяє послідовному впровадженню стандартів етичної поведінки та професіоналізму суддів, а також є превентивним заходом для запобігання порушенням з боку суддів. Як наслідок, від цього значною мірою залежить підтримання довіри суспільства до судової влади та захист репутації суду і суддів. На важливість формування єдиної та послідовної дисциплінарної практики, яка б надавала вчасну і об'єктивну оцінку порушенням суддів та забезпечувала застосування пропорційних дисциплінарних стягнень, неодноразово звертали увагу представники експертної спільноти та громадських організацій, як і на важливість постійного моніторингу рішень Вищої ради правосуддя та її Дисциплінарних палат в дисциплінарних справах стосовно суддів.

Маслова, А. Б. (2023). Забезпечення роботи служби дисциплінарних інспекторів Вищої Ради Правосуддя. *Правова позиція*, №1(38), С. 38-42. URL: <https://www.legalposition.umsf.in.ua/archive/2023/1/7.pdf>

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.5>
УДК 342.7

**І. П. Кушнір,
С. В. Адамчук**

Інформаційна приватність як право, закріплене Конституцією України: правові та соціальні аспекти

Стаття присвячена генезису інформаційної приватності як права, закріпленого Конституцією України. Установлено межі правового регулювання й соціального буття права на приватність, акцентовано увагу на сучасних проблемах та тенденціях розвитку реалізації цього права.

Наголошено на актуальності піднятого питання через розвиток та поширене використання інформаційних цифрових ресурсів, систематичне порушення права

на інформаційну приватність суб'єктами, що є володільцями та/або розпорядниками персональних даних, низьку інформаційну культуру, небажання громадян забезпечувати своє приватне життя (зокрема тих категорій громадян, діяльність яких пов'язана із забезпеченням національної безпеки), незначної відповідальності за порушення цього права.

Доведено, що приватність це все те, що пов'язане з окремою особою, стосується цієї особи та визначає межі її особистого інформаційного простору. Приватність уособлюється із недоторканністю приватного життя кожної особи.

Окреслення інформаційної приватності відбувається через розуміння обсягу тієї інформації, що дозволяє ідентифікувати конкретну особу. Інформаційна приватність перебуває на межі загальнодоступної та загальновідомої інформації про особу та тієї, доступ до якої є обмеженим, тобто «залишається із самою особою». Будь-яка інформація про особу, яка була оприлюднена, доведена, висловлена у будь-який спосіб вже не може бути частиною приватного життя особи, а отже, і інформаційною приватністю.

Відмічено, що позитивним є активне існування та обговорення Проекту Закону про захист персональних даних, який спрямований на підвищення рівня захисту конституційного права на повагу до приватного життя.

Для забезпечення збереження приватного життя пропонується розширити та деталізувати механізми обробки та захисту інформації про особу, підвищувати рівень інформаційної культури, як громадян, так і представників влади, посилювати відповідальність за порушення інформаційної приватності, забезпечити громадян дієвими способами контролю за обробкою та доступом до їх персональних даних третіх осіб.

Кушнір, І. П., Адамчук, С. В. (2023). Інформаційна приватність як право, закріплене Конституцією України: правові та соціальні аспекти. *Правова позиція*, №1(38), С. 27-31. URL: <https://www.legalposition.umsf.in.ua/archive/2023/1/5.pdf>.

DOI: <https://doi.org/10.32782/LAW.UA.2024.1.1>

**А. О. Сапарова,
А. О. Тимчук**

Своєрідність судової влади як гілки державної влади

Судова влада України є самостійною, незалежною сферою публічної влади й становить сукупність повноважень по здійсненню правосуддя, тлумаченню норм права, з відповідними контрольними повноваженнями спеціальних органів – судів. Судову владу необхідно розглядати як самостійну та незалежну гілку державної влади, створену для вирішення, на основі закону, соціальних конфліктів між державою і громадянами, самими громадянами, юридичними особами; контролю за конституційністю законів; захисту прав громадян у їх взаємовідносинах з органами виконавчої влади та посадовими особами; контролю за дотриманням прав громадян при розслідуванні злочинів і проведенні оперативно-розшукової діяльності; встановлення найбільш значущих фактів і станів.

Судова влада в сучасному суспільстві, будучи інтегрованою в державний механізм, має виконувати функцію посередника в суперечках між учасниками суспільного життя і є доволі ефективним засобом примирення і розв'язання соціальних конфліктів. У цьому вбачається головна соціальна цінність правосуддя і основна причина, через яку суб'єкти соціального життя конституують судову владу. Водночас судова влада (як і інші гілки влади) та структури громадянського суспільства є генетично пов'язаними. У суспільстві, де немає місця для громадянської ініціативи, не може існувати і незалежна судова влада, а значне поширення нігілістичних настроїв масової свідомості щодо легальних форм задоволення своїх потреб і захисту інтересів руйнує фундамент існування судової влади.

Сапарова, А. О., Тимчук, А. О. (2024). Своєрідність судової влади як гілки державної

влади. *Право.UA*, №1. С.5-10. URL: https://pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/Pravo-ua-2024-1/Pravo_ua_2024_1_005.pdf

DOI: <https://doi.org/10.32782/LAW.UA.2023.4-2.1>
УДК 342.7

К. Б. Айріян

Конституційна скарга особи: правовий засіб захисту конституційних прав чи засіб зловживання

Інститут конституційної скарги є дуже актуальним питанням для нашої держави.

Розгляд конституційних скарг є однією з найпопулярніших процедур, оскільки фізичні та юридичні особи мають право особисто звертатися до Конституційного Суду України згідно з вимогами Закону України «Про Конституційний Суд України». Тому метою цієї статті є аналіз практики розгляду конституційних скарг та підстав відмови у відкритті конституційного провадження, якщо конституційну скаргу визнано неприйнятною.

Висвітлено різні аспекти інституту конституційної скарги в Україні, звертаючи увагу на позитивні та негативні риси. Детально досліджено актуальне питання сьогодення, а саме: яким засобом є конституційна скарга в Україні – правовим засобом захисту фізичних та юридичних осіб своїх конституційних прав чи засобом зловживання. Адже з моменту запровадження інституту конституційної скарги в Україні фізичні та юридичні особи ініціюють питання перед Конституційним Судом України щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їх окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні в їх справі. Вивчення цього питання передбачає розкриття двох понять – «зловживання правом» і «зловживання законом», їх спільні та відмінні ознаки.

Слід наголосити на необхідності об'єднання зусиль науковців та законодавця

для збалансування проблем, пов'язаних із запровадженням інституту конституційної скарги в Україні, який є ефективним кроком до наближення до європейських стандартів, а саме щодо вживання необхідних заходів для запобігання зловживанню відповідними правами фізичних та юридичних осіб, оскільки система покарань за такі дії є слаборозвиненою, тому що формально людина не виходить за межі своїх суб'єктивних прав.

Айріян, К. Б. (2023). Конституційна скарга особи: правовий засіб захисту конституційних прав чи засіб зловживання. *Право.UA*, №4 (ч.2). С.5-13. URL: https://pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/Pravo-ua-2023-4-2/Pravo_ua_2023_4_2_005.pdf

DOI 10.32782/LAW.UA.2023.4.2

А. Вігірінський

Практична складова функціонування принципу поділу влади в умовах потенційних та реальних загроз національній безпеці

Досліджено практичну складову функціонування принципу поділу влади напередодні запровадження та в умовах правового режиму воєнного стану.

Об'єктом дослідження є складові правової дійсності в аспекті дотримання принципів демократичної країни, у якій усвідомлюється значення системи стримувань та противаг, незалежності гілок влади, задля зміцнення громадянської злагоди, забезпечення прав, свобод людини та гідних умов її життя. Предметом дослідження визначено проблемні питання взаємодії гілок влади, зокрема, використання загроз національній безпеці, як приводу для втручання в діяльність Конституційного Суду України, а також питання обмежень щодо недопустимості порушень окремих прав громадян у період правового режиму воєнного стану. За основу взято аксіологічний та синергетичний методологічні підходи, у поєднанні із загальнонауковими методами аналізу та індукції.

Зроблено висновок, що в умовах дійсності, за яких виконавча та законодавча гілки влади, а також Глава держави, будучи представниками однієї політичної сили, замість пошуку законних, найбільш ефективних і збалансованих рішень проблемних питань, використовуючи наявні політико-правові можливості при прийнятті рішень, допускають зловживання, які негативно впливають на функціонування Конституційного Суду України. Також, обґрунтовуючи необхідністю досягнення мети запровадження воєнного стану, не здійснюючи пошуку альтернативних способів вирішення проблеми, розглядають як допустимі засоби правового регулювання, які мають дискримінаційний характер, що суперечить Хартії основних прав ЄС, ставить під сумнів оцінку України як демократичної країни, у якій діє принцип верховенства права.

Вігірінський, А. (2023). Практична складова функціонування принципу поділу влади в умовах потенційних та реальних загроз національній безпеці. *Право.UA*, №4 (ч.1). С.11-17. URL: https://pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/Pravo-ua-2023-4/Pravo_ua_2023_4_011.pdf

DOI 10.32782/LAW.UA.2023.4.3
УДК 342.1

**Т.М. Слінько,
А.А. Грибовська**

Інститут медіації: конституційно-правові аспекти

Метою статті є дослідження правової природи та сутності медіації як інституту альтернативного вирішення юридичних конфліктів з точки зору конституційно-правової матерії. Визначено особливості правового регулювання медіації в Україні. Встановлено, що окремі норми Конституції України стимулюють запровадження та розвиток альтернативних способів врегулювання спорів. Окремо розглянуто перспективи обов'язкової медіації

з точки зору положень статті 124 Конституції України та європейських стандартів доступу до суду, закріплених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

Зроблено висновок, що рецепція інституту медіації в правову систему України відбувається паралельно з європейськими правовими системами та свідчить про сприйняття Україною європейських стандартів і пріоритетів розвитку сучасного цивілізованого світу, а також відповідає конституційним положенням Основного Закону.

Слінько, Т. М., Грибовська А. А. (2023). Інститут медіації: конституційно-правові аспекти. *Право.UA*, №4 (ч.1). С.18-23. URL: https://pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/Pravo-ua-2023-4/Pravo_ua_2023_4_018.pdf

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2024.53.300717>
УДК 342.1

**М. М. Стефанчук
Д. В. Лупійчук**

Конституційна скарга в системі правозахисного механізму в Україні: пошук оптимальної моделі

У статті висвітлено нормативно-правову регламентацію та доктринальні погляди стосовно сучасних тенденцій у пошуках оптимальної моделі конституційної скарги в системі правозахисного механізму Української держави. Констатовано, що одним із визначальних сучасних викликів, які зумовлюють необхідність подальшого реформування системи конституційної юстиції, є взяті Україною на себе міжнародні зобов'язання щодо подальшого вдосконалення організації та функціонування інституцій цієї системи, як передумову її євроінтеграції.

Метою статті визначено встановлення актуальних передумов, що детермінують вибір оптимальної моделі конституційної скарги в Україні, а також викладення авторського

бачення стосовно подальшого розвитку цього інституту.

Констатовано, що серед існуючих моделей правового інституту конституційної скарги (нормативна обмежена та повна конституційна скарга) наразі в Україні запроваджена обмежена нормативна модель, що передбачає можливість оскарження особою лише закону, що був застосований в судовому рішенні, якщо суб'єкт вважає його неконституційним. Встановлено, що європейські експертні інституції зазначають про необхідність запровадження повної конституційної скарги в Україні, завдяки якій особи мали б можливість ефективно захищати свої права та свободи на національному рівні зі зменшенням кількості звернень до міжнародних судових органів. Виокремлено ризики запровадження моделі повної конституційної скарги, серед яких: ризик потенційного значного збільшення завантаженості Конституційного Суду України, що може призвести до уповільнення його роботи; ризик перетворення органу

конституційного контролю на ще одну судову інстанцію.

Запропоновано перспективні напрями розвитку окреслених питань, що зводяться до підвищення ефективності діяльності судової системи в аспекті реалізації законодавчих положень щодо незастосування судом закону чи іншого правового акту, у разі, якщо суд дійде висновку, що вони суперечать Конституції України, а застосування у таких випадках норм Конституції як норм прямої дії, а не субсидіарного механізму виправлення такого застосування. Визначено напрями подальших наукових розвідок у контексті наукового та законодавчого опрацювання повної моделі конституційної скарги з перспективою її запровадження у майбутньому.

Стефанчук М. М., Лупійчук Д. В. (2024). Конституційна скарга в системі правозахисного механізму в Україні: пошук оптимальної моделі. *Правова держава*. №53, С.11-20. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/300717/294247>

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 4 (119) 2024

(01 квітня - 30 квітня)

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

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 30.04.2024.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 5,98.
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.