



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- **СУСПІЛЬНА ДУМКА**

- ∨ *Нове у цифровізації правосуддя*

- ∨ *Наступні кроки судової реформи*

- **ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР**

- ∨ *Що не так із судовою реформою*

№ 4 квітень 2023

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 (107) 2023**

(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

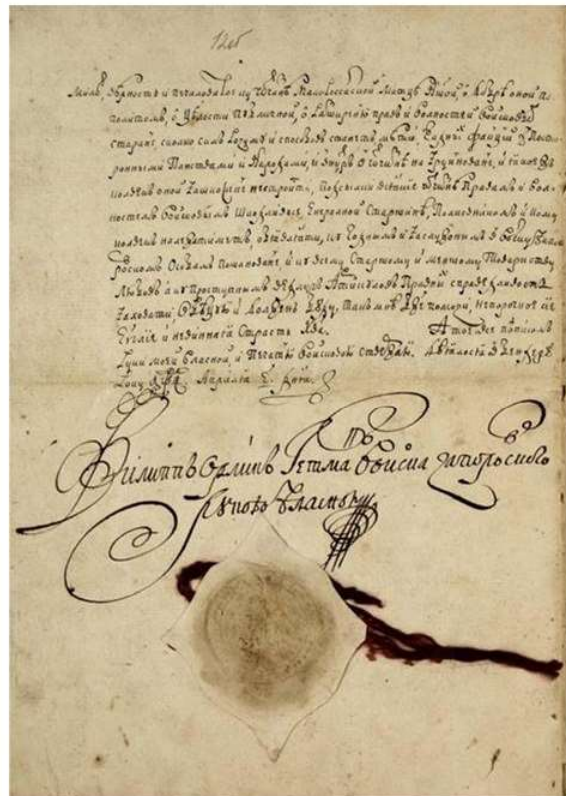
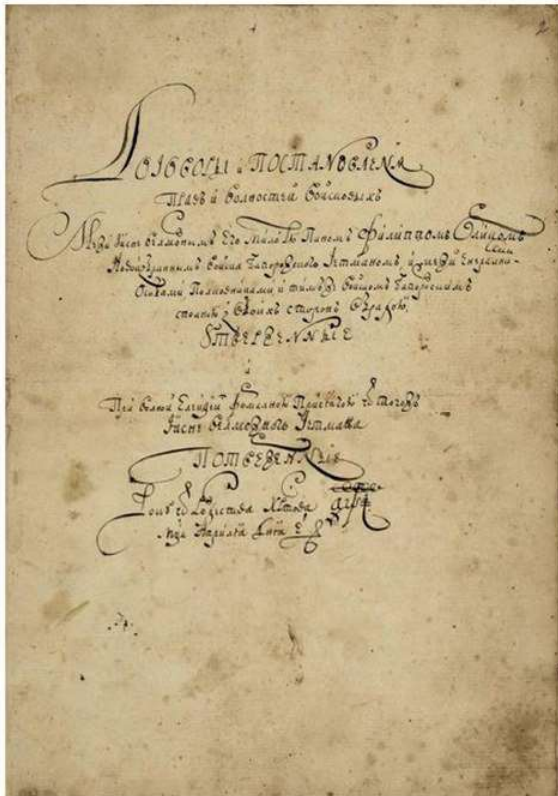
© Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, 2023

Київ 2023

ЗМІСТ

ПОДІЯ	3	Блог проєкту «Право-Justice»: Наступні кроки судової реформи: які вони?	32
НОВИНИ		<i>О. Саліженко</i> , Главком: «Друзям – все, ворогам – закон». Хто в парламенті оберігає нардепів ОПЗЖ?	35
КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ	4	Лабораторія законодавчих ініціатив: «Законодавче чистилище»: що робити із законопроектами, яких не підписує президент?	37
КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ	7	<i>Р. Кухарчук</i> , Українські новини: «Одностатеві партнерства» – повний розтин законопроекту №9103 і його шокуючий зміст	40
СУСПІЛЬНА ДУМКА		ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	44
<i>В. Гришко</i> , Українська правда: Прозорість правосуддя у зоні ризику: як законопроект №7033-д обмежує доступ до інформації з судового реєстру?	11	ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР	
<i>Ю. Сівовна, А. Борисенко</i> , Юридична Газета: Нове у цифровізації правосуддя: суд по відеозв'язку та присяга онлайн	13	<i>Міщенко І., Брукхейсен Р.</i>	
<i>О. Савичук</i> , LB.ua: Контролювати того, хто контролює Основний закон. Чому владі потрібен «свій» Конституційний Суд	16	Ефект плацебо. Що не так із судовою реформою (<i>Інтерв'ю</i>)	50
<i>Є. Доронцева</i> , LB.ua: Президентське вето: з якими законами боровся Зеленський?	20	<i>Усик Г.</i>	
<i>М. Жернаков</i> , Українська правда: ВРП поставила Україну на поріг міжнародного скандалу і підважила євроінтеграцію	24	Орієнтуємося, що рішення про призначення членів ВККС буде прийнято до кінця травня (<i>Інтерв'ю</i>)	60
<i>М. Жернаков, С. Берко, Г. Чижик, К. Бутко</i> , Європейська правда: Майстер-клас шантажу Європи: як Київ переконує партнерів закривати очі на зрив реформ	25	Експерти Центру політико-правових реформ проаналізували яким чином формується персональний склад Конституційного Суду в окремих державах-членах Ради Європи	66
<i>М. Лаврінок</i> , Українська Гельсінська спілка з прав людини: Якою (не) може бути люстрація в Україні: аналітика	29	НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ	71

ПОДІЯ



16 квітня (5 квітня за юліанським календарем) 1710 року у Бендерах між гетьманом Пилипом Орликом – сподвижником Івана Мазепи, та Військом Запорозьким було укладено «Договори та постанови прав і вольностей військових». Документ став одним із найвизначніших для української історії. Традиційно його називають «Конституцією Пилипа Орлика» або «Бендерською Конституцією».

Документ існує у двох варіантах: латиною та староукраїнською мовою.

Е-Бібліотека «Україніка» Національної бібліотеки України імені В.І. Вернадського містить декілька колекцій, пов'язаних із цією визначною подією та документом.

Зокрема, документи та літературу, що висвітлюють постать Пилипа Орлика (<http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/elib.exe?S21CNR=20&S21REF=10&S21STN=1&C21COM=S&I21DBN=UKRLIB&P21DBN=UKRLIB&S21All=%3C.%3E&S21FMT=preitem&S21SRW=dz&S21SRD=UP>), українського політичного, державного і військового діяча, гетьмана Війська Запорозького.

Е-Бібліотека містить не лише Факсиміле україномовного оригіналу Конституції Пилипа Орлика: <http://irbis-nbuv.gov.ua/ulib/item/UKR0002569>, а і колекцію документів, що різнобічно висвітлюють Конституцію <http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/elib.exe?S21CNR=20&S21REF=10&S21STN=1&C21COM=S&I21DBN=UKRLIB&P21DBN=UKRLIB&S21All=%3C.%3E&S21FMT=preitem&S21SRW=dz&S21SRD=UP>

Копії першої української Конституції представлено на виставці «Європейська

Україна. Доба Мазепи», у якому Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського бере участь разом із іншими співorganizаторами: Національним музеєм історії України і, зокрема, його Скарбницею, Національним заповідником «Києво-Печерська лавра»,

Центральним державним історичним архівом України. Виставку демонструє Скарбниця Національного музею історії України. У фокусі уваги експозиції зосереджені культура, освіта та політичні погляди української еліти доби козацької держави – Гетьманщини.

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

21 квітня 2023 року Президент України підписав Закон «Про внесення змін до Закону України «Про географічні назви» щодо деколонізації топонімії та впорядкування використання географічних назв у населених пунктах України» (законопроект №7253).

Проект закону пропонує заборонити присвоювати географічним об'єктам назви, що звеличують, увіковічують, пропагують, символізують державу-окупанта російську федерацію або її визначні, пам'ятні, історичні та культурні місця, міста, дати, події, діячів, які здійснювали військову агресію проти України та інших суверенних країн.

Як повідомляє Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, зокрема, підписаний Президентом Закон:

- визначає правові засади щодо засудження російської імперської політики в Україні;

- встановлює заборону на виготовлення, поширення, публічного використання символіки російської імперської політики, що здійснювалася органами управління, збройними формуваннями, політичними партіями, недержавними організаціями, установами, підприємствами, групами чи окремими громадянами Російського царства (Московського царства), Російської імперії, Російської республіки, Російської держави, Російської Соціалістичної Федеративної Радянської Республіки, Російської Радянської Федеративної Соціалістичної Республіки, Союзу Радянських Соціалістичних Республік, Російської Федерації, спрямованих на підкорення, експлуатацію, асиміляцію Українського народу;

- передбачає заборону присвоювати географічним об'єктам, юридичним особам та

об'єктам права власності назви, що, зокрема, глорифікують, увічнічують, пропагують або містять символіку російської імперської політики;

- встановлює порядок деколонізації топонімії, а саме визначає підстави, строки і процедури усунення символіки російської імперської політики з публічного простору та передбачає перейменування населених пунктів, районів, районів у містах, скверів, бульварів, вулиць та інших об'єктів топонімії населених пунктів, а також інших географічних об'єктів, назви яких містять таку символіку.

Основні положення Закону наберуть чинності через три місяці після його опублікування (*Децентралізація (<https://decentralization.gov.ua/en/news/16462>). – 2023. – 24.04*).

20 квітня, відбулася зустріч (онлайн) виконувача обов'язків Голови Конституційного суду України Сергія Головатого з доповідачами та експертами Європейської Комісії „За демократію через право“ (Венеційської Комісії) Регіною Кінер (Швейцарія), Яном Велерсом (Бельгія), Шнутцом Дюром заступником секретаря Венеційської Комісії, а також керівником відділу з питань виборів і політичних партій Секретаріату Венеційської Комісії П'єром Гарроном.

Зустріч відбулася у контексті підготовки Венеційською Комісією висновку на запит голови Моніторингового комітету ПАРЕ від 30 січня 2023 року щодо ухваленого 13 грудня 2022 року Закону України “Про національні меншини (спільноти) України”. Проект висновку планують винести на затвердження на 135-й пленарній сесії Комісії 9–10 червня 2023 року.

Українська сторона запросила доповідачів та експертів Венеційської Комісії прибути з візитами в Україну та зустрітись із зацікавленими сторонами задля кращого розуміння стану ситуації із забезпеченням прав національних меншин (спільнот) та корінних народів.

Сторони подякували одна одній за конструктивне спілкування та відзначили важливість підтримання постійного діалогу для обміну думками (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/vidbulasya-zustrich-vo-golovy-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny-z-dopovidachamy-venecijskoyi>). – 2023. – 20.04).*

Робоча група з питань розроблення і впровадження заходів забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя провела перше установче засідання. Йшлося про визначення кола учасників групи, налагодження оптимальних форм взаємодії.

Діяльність робочої групи буде зосереджена на розробці заходів забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя і шляхів їх впровадження, підготовці пропозицій удосконалення законодавства щодо забезпечення незалежності суддів з урахуванням необхідності адаптації національної нормативної бази до європейських стандартів. Пропозиції, ідеї, напрацювання стануть базою для прийняття ВРП відповідних рішень. Ці заходи сприятимуть удосконаленню реалізації Радою компетенції щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя.

ВРП в рамках робочої групи прагне консолідувати зусилля членів Ради та представників України в Консультативній раді європейських суддів, Ради суддів України, профільних суддівських асоціацій, міжнародних експертів, Національної школи суддів України задля вироблення ефективних інструментів забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя (*Вища Рада Правосуддя (<https://hcj.gov.ua/news/vrp-vdoskonalyuvatyme-mehanizmu-zahystu-suddivskoyi-nezalezhnosti>). – 2023. – 27.04).*

24 квітня 2023 року відбулася презентація Плану дій Ради Європи для України «Стійкість, відновлення та відбудова» (2023-2026) та перше засідання Керівного комітету.

Запропоновані у Плані дій заходи спрямовані на підтримку відбудови та економічного відновлення в Україні з метою посилення стійкості українських державних установ, верховенства права та захисту основоположних прав громадян.

Як поінформував директор Директорату з координації програм Ради Європи Клаус Нойкірх, План дій Ради Європи для України затверджено Комітетом міністрів Ради Європи 14 грудня 2022 року. Документ підготовлений у тісній співпраці з українською владою у відповідь на прагнення і рішучість влади й народу України брати участь у відновленні країни. Запропоновані дії також були розроблені для реалізації кроків, викладених у висновку Європейської Комісії щодо статусу України як кандидата на членство в ЄС.

План дій передбачає чотирирічну програму за такими пріоритетними напрямками, як права людини, верховенство права і демократія. План дій – це динамічний документ, який оновлюватиметься відповідно до ситуації в країні, щоб адаптувати пріоритети до нових потреб, пояснив пан Нойкірх.

Виконання завдань цього документа оцінюватиметься спільно Радою Європи та органами державної влади України. З цією метою створено Керівний комітет, до складу якого увійшли представників Міністерства закордонних справ та інших національних заінтересованих сторін, які беруть участь у реалізації Плану дій, а також представники Ради Європи.

Долучившись до обговорення засадничих напрямків Плану дій, Голова Вищої ради правосуддя Г. Усик зазначив, що прийняття цього документу є підтвердженням, що Україна довела свою відданість європейським принципам та стандартам не на словах, а щоденною працею кожного українця, який відчуває себе частиною великої європейської спільноти.

Зазначив, що в процесі реформування судової влади Україна вже зробила суттєвий крок для

закладення фундаменту системи правосуддя на засадах верховенства права для зміцнення судової незалежності та підзвітності.

Україна імплементує стандарти Ради Європи в національне законодавство, що сприяє підвищенню рівня суспільної довіри до органів суддівського врядування. Прикладом таких змін є запровадження нових стандартів, зокрема перевірки на відповідність критеріям доброчесності і професійної етики для членів вищих органів суддівського врядування. Йдеться про залучення Етичної ради до формування нового складу ВРП, роботу Конкурсної комісії з добору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Г. Усик поінформував про пріоритети у роботі ВРП. Зокрема вказав, що нині на завершальному етапі знаходиться процес формування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. З 2 по 12 травня проходять співбесіди з кандидатами на посаду членів ВККСУ. Відновлення роботи цього органу у новому складі дозволить подолати кадрову кризу. Після заповнення третини вакантних посад суддів відкриється можливість для оновлення судової системи – як на рівні першої інстанції, так і на рівні апеляції, які працюють з надзвичайно великим навантаженням через неукомплектованість суддівських посад. Не менш нагальним завданням є відновлення дисциплінарної функції, без якої робота ВРП не є цілісною і повноцінною. ВРП співпрацює з профільним парламентським комітетом для вирішення цього питання.

Голова ВРП звернув увагу на ключові питання щодо яких ВРП відкрита для співробітництва з Радою Європи: розробка та втілення заходів забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів; удосконалення процедур щодо дисциплінарної відповідальності суддів, включаючи формування інституту дисциплінарних інспекторів; цифровізація правосуддя; інституційна підтримка ВРП (навчання працівників на базі кращих європейських практик).

Під час заходу експерти Ради Європи коротко поінформували про заходи, заплановані для реалізації Плану дій. В обговореннях взяли

участь українські представники установ-бенефіціарів, зокрема, Конституційного Суду України, Верховного Суду, Верховної Ради України, представники виконавчої гілки влади, правоохоронних органів, медіа, організацій громадянського суспільства (*Вища Рада Правосуддя* (<https://hcj.gov.ua/news/golova-vrp-vzyav-uchast-u-obgovorenni-zasadnychynapryamkiv-planu-diy-rady-yevropy-dlya>). – 2023. – 25.04).

Комітет з питань правової політики надав Роз'яснення щодо окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Конституційний суд України» в частині встановлення (обмеження) розміру нарахування та виплати суддівської винагороди, винагороди суддів Конституційного суду України.

За пропозицією Голови Комітету з питань правової політики Комітет розглянув на своєму засіданні 19 квітня 2023 року (протокол №120) питання стосовно Роз'яснення Комітету щодо окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Конституційний суд України» в частині встановлення (обмеження) розміру нарахування та виплати суддівської винагороди, винагороди суддів Конституційного суду України.

У зв'язку з прийняттям Верховною Радою України 10 квітня 2023 року в цілому проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення правового регулювання питань, пов'язаних із здійсненням заходів правового режиму воєнного стану» (реєстр. №8312), до Комітету надійшли численні звернення суддів щодо розповсюдження норм прийнятого закону на суддівську винагороду, винагороду суддів Конституційного суду України, винагороду членів Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Комітет наголошує, що питання суддівської винагороди та винагороди суддів Конституційного Суду України регулюються виключно законами України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Конституційний суд України» відповідно. Законопроектом №8312 не вносилися зміни до вказаних законів, а

відтак – він не може регулювати чи будь-яким чином змінювати порядок нарахування та виплату суддівської винагороди, винагороди судді Конституційного суду України.

Також Комітет звертає увагу на те, що в сучасних умовах обмеження суддівської винагороди, винагороди суддів Конституційного суду України, винагороди членів Вищої ради правосуддя, членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України потенційно може мати негативні наслідки у своєчасному виконанні Україною її зобов'язань у сфері євроінтеграції, міжнародних зобов'язань та виконанню умов щодо набуття статусу кандидата у члени Європейського Союзу.

На підставі викладеного Комітет вважає, що встановлення (обмеження) розміру нарахування

та виплати суддівської винагороди, винагороди судді Конституційного суду України, винагороди членів Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, у тому числі в умовах воєнного стану, може бути здійснено Верховною Радою України виключно шляхом внесення відповідних змін до законів України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Конституційний суд України», викладенням цих законів України в новій редакції, а не шляхом прийняття чи внесення змін до іншого закону, предмет регулювання якого не стосується питань нарахування та виплати відповідних винагород (*Офіційний вебпортал парламенту України (https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/235612.html). – 2023. – 21.04).*

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Друга колегія суддів Другого сенату 13 квітня 2023 року відкрила конституційне провадження у справі за конституційним зверненням 49 народних депутатів України про надання висновку щодо конституційності Угоди між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 21 квітня 2010 року, ратифікованої Законом України „Про ратифікацію Угоди між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України“ від 27 квітня 2010 року № 2153–VI.

Суб'єкт права на конституційне звернення твердить, що невідповідність оспореної Угоди „принципам забезпечення національної безпеки, відсутність нормативно-правової бази для вчинення міжнародної угоди такого змісту, а також невідповідність вказаної угоди статті 17 Основного Закону України“ є підставою для визнання цієї Угоди неконституційною.

На одному із засідань Велика палата Суду визначить форму конституційного провадження у цій справі.

Суддя-доповідач у справі – Сергій Головатий (*Офіційний вебсайт*

Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciynyy-sud-ukrayiny-vidkryv-provazhennya-u-spravi-shchodo-konstytuciynosti-ugody>). – 2023. – 13.04).

Для полегшення процедури подання письмових клопотань у Конституційному суді України розробили формуляр конституційної скарги. Про це повідомляє пресслужба КСУ.

Зазначається, що цей формуляр має лише рекомендаційний характер. Суб'єкт права на конституційну скаргу може на власний розсуд доповнювати, розширювати чи змінювати його або ж звернутися до Конституційного суду України в довільній формі, однак він повинен дотримати вимог, установлених Законом України „Про Конституційний суд України“.

Формуляр конституційної скарги та пам'ятка до нього розміщені на офіційному вебсайті Конституційного суду України поряд із іншими інформаційно-роз'яснювальними матеріалами (*Юридична газета (<https://jur-gazeta.com/golovna/u-ksu-rozrobili-formulyar-konstituciynoyi-skargi.html>). – 2023. – 14.04).*

Другий сенат Конституційного суду України на пленарному засіданні 19 квітня 2023 року ухвалив Рішення у справі за конституційними скаргами Сиротенка Сергія Євгеновича щодо відповідності Конституції України окремих приписів пункту 2 частини дев'ятої статті 171, пункту 4 частини п'ятої статті 246 Кодексу адміністративного судочинства України.

Суб'єкт права на конституційну скаргу вважає, що з огляду на висловлену ним незгоду щодо зазначення в судових рішеннях його місця проживання та реєстраційного номера облікової картки платника податків суди не мали достатніх підстав указувати ці дані в таких рішеннях, тому що це, на його думку, „не переслідувало легітимної цілі та не було необхідним у демократичному суспільстві“, оскільки в матеріалах справ „наявний належний обсяг інформації та письмових доказів в цілях ідентифікації заявника, у тому числі в аспекті виконання судового рішення“. Він наголошує, що внаслідок застосування судами оспорюваних приписів Кодексу „мало місце втручання в його особисте життя та зазнало порушення гарантоване статтею 32 Конституції України його право на особисте (приватне життя)“.

Цим Рішенням Суд визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), окремі приписи Кодексу адміністративного судочинства України:

– пункту 2 частини дев'ятої статті 171 „або місце проживання (для фізичних осіб)“;

– пункту 4 частини п'ятої статті 246 „або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб)“, „реєстраційний номер облікової картки платника податків сторін (для фізичних осіб), за його наявності“.

Ухвалюючи Рішення, Конституційний суд України врахував власні юридичні позиції, правозахисні міжнародні акти та практику Європейського суду з прав людини, а також позиції Конституційного суду Латвійської Республіки, які стосуються принципів захисту особових даних.

Конституційний суд України зауважує, що в окремих приписах пункту 2 частини дев'ятої статті 171, пункту 4 частини п'ятої статті 246

Кодексу законодавець визначив обмеження щодо реалізації конституційного права на недоторканність особистого і сімейного життя у вигляді вимоги зазначати в судових рішеннях місце проживання чи перебування сторін (для фізичних осіб) та реєстраційний номер облікової картки платника податків сторін (для фізичних осіб), за його наявності, фактично установивши в такий спосіб можливість збирання, зберігання, використання та поширення судами відомостей про фізичних осіб, за якими можна прямо чи опосередковано ідентифікувати таких осіб без їхньої згоди. Ці обмеження є правомірними, якщо їх встановлено оспорюваними приписами Кодексу лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав людини і вони відповідають принципів домірності, застосованому для оцінювання правомірності втручання держави у права людини, та не порушують сутності конституційного права на недоторканність особистого і сімейного життя.

Конституційний суд України у цій справі пов'язує оцінювання правомірності втручання держави у вказане конституційне право щодо встановлення вимоги зазначати в судових рішеннях особові дані сторін відповідно до оспорюваних приписів Кодексу з одним із винятків, що визначений частиною другою статті 32 Конституції України, – „в інтересах <...> прав людини“. Захист, утвердження та здійснення прав людини потребують передусім забезпечення реалізації права на судовий захист, а також дотримання основних засад судочинства, включно з конституційною вимогою щодо обов'язковості судового рішення.

Оцінюючи мету ухвалення окремих приписів пункту 2 частини дев'ятої статті 171, пункту 4 частини п'ятої статті 246 Кодексу, Конституційний суд України вбачає її правомірність у підвищенні ефективності судового захисту в Україні та впорядкуванні реалізації конституційного права на судовий захист, зокрема і його складника – права на виконання судових рішень.

У Рішенні Суду зазначено, зокрема, що використання в адміністративному провадженні таких особових даних, як місце проживання

сторін (для фізичних осіб), потрібне для однозначної ідентифікації сторін на стадії відкриття судового провадження та передусім для реалізації сторонами їхніх процесуальних прав. Тому установлена окремим приписом пункту 2 частини дев'ятої статті 171 Кодексу вимога зазначати в ухвалі суду про відкриття провадження у справі місце проживання сторін (для фізичних осіб) потрібна для реалізації особою права на судовий захист загалом.

Зазначення в резолютивній частині судового рішення особових даних відповідно до окремих приписів пункту 4 частини п'ятої статті 246 Кодексу є потрібним для того, щоб забезпечити безпомилкове та своєчасне виконання судового рішення, а порушення цієї процесуальної вимоги може значно ускладнити або й зовсім унеможливити його виконання у зв'язку з тим, що виконавець не зможе однозначно ідентифікувати боржника.

Конституційний суд України зазначає, що оспорювані приписи Кодексу узгоджуються із загально визначеними принципами захисту особових даних, правовладдя, мінімальності, анонімності, справедливості. Цими приписами Кодексу не встановлено можливості оброблення визначених ними особових даних сторін для цілей інших, ніж ефективне виконання завдань адміністративного судочинства (тобто тих цілей, для яких ці дані надавали судам). Такі особові дані, як місце проживання чи перебування сторін (для фізичних осіб) та реєстраційний номер облікової картки платника податків сторін (для фізичних осіб), за його наявності, є мінімальним обсягом відомостей, потрібних для забезпечення судового захисту та обов'язкового виконання судових рішень. Зазначені особові дані не можуть бути анонімними принаймні з огляду на основні засади адміністративного судочинства та принципи судової юрисдикції. Вимога зазначати особові дані в судових рішеннях установлена оспорюваними приписами Кодексу, не спричиняє надмірного втручання в особисте життя сторін.

З огляду на викладене, Конституційний суд України визнав оспорювані приписи Кодексу конституційними (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* ([https://ccu.](https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciynyy-sud-ukrayiny-vyznav-konstytuciynuyu-okremi-prypisy-kodeksu-administratyvnoho)

gov.ua/novyna/konstytuciynyy-sud-ukrayiny-vyznav-konstytuciynuyu-okremi-prypisy-kodeksu-administratyvnoho). – 2023. – 20.04).

Велика палата 20 квітня 2023 року на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розглядала справу 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 (далі – Постанова).

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Віктор Колісник поінформував, що суб'єкт права на конституційне подання – 49 народних депутатів України – звернувся до Конституційного суду України з клопотанням визнати Постанову такою, що не відповідає Конституції України.

Відповідно до Постанови, зокрема, утворено 136 районів; ліквідовано існуючі до прийняття Постанови 490 районів, визначено, що межі районів встановлюються по зовнішній межі територій сільських, селищних, міських територіальних громад, що входять до складу відповідного району.

Автори клопотання вважають, що Верховна Рада України, прийнявши Постанову, встановила нові засади адміністративно-територіального устрою України на середньому (субрегіональному) рівні та фактично змінила територіальний устрій України.

Як зазначив суддя-доповідач, конституційне подання містить твердження про те, що Постанова призвела до ускладнення доступу громадян України до правосуддя. Система органів прокуратури, досудового слідства побудована згідно з адміністративно-територіальним устроєм країни, тому при зміні меж територій районів постала проблема узгодження всієї системи органів правопорядку для визначення їх підвідомчості й підсудності справ.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, громадяни України позбавляються реального доступу як до органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування,

так і до судів. Вони вважають, що укрупнення території районів може створити додаткові ускладнення, що в подальшому призводитиме до затягування судових процесів та порушення процесуальних строків, а процедура реорганізації судів у зв'язку з укрупненням районів потребує залучення величезних організаційних і матеріальних ресурсів.

Крім того, Постановою визначено міста, які стали адміністративними центрами відповідних районів. Проте, на переконання народних депутатів, законодавство України не містить поняття „адміністративний центр району“, а також не унормовує особливості статусу адміністративно-територіальних одиниць у зв'язку з визначенням їх такими центрами.

Зазначене, на їх думку, не відповідає принципу юридичної визначеності, закріпленому у статті 8 Конституції України.

Суддя-доповідач також повідомив, що з метою забезпечення повного і об'єктивного розгляду справи та ухвалення Судом обґрунтованого рішення були направлені запити до закладів вищої освіти, наукових та державних установ щодо питань, порушених у конституційному поданні.

Під час пленарного засідання Суд розглянув кілька клопотань від суб'єкта права на конституційне подання Сергія Власенка. Так, за результатами їх обговорення Суд задовольнив клопотання про відвід судді Конституційного Суду України Ольги Совгирі від розгляду цієї справи, водночас відмовив у задоволенні клопотання про зміну форми конституційного провадження з письмової на усну. Окрім цього, заявлене клопотання щодо розгляду окремого питання у цій справі в порядку усного провадження, Суд розгляне на закритій частині пленарного засідання.

Отже, Суд завершив дослідження матеріалів справи на відкритій частині пленарного засідання та перейшов до закритої частини для ухвалення рішення.

На пленарному засіданні Великої палати були присутні представник суб'єкта права на конституційне подання, народний депутат України Сергій Власенко, постійний представник Верховної Ради

України у Конституційному Суді України Максим Дирдін, представник Президента України у Конституційному Суді України Сергій Дембовський (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/vidbuvsya-rozglyad-spravy-shchodo-konstytucijnosti-postanovy-verhovnoyi-rady-ukrayiny-pro>)*). – 2023. – 20.04).

Велика палата Суду на відкритій частині пленарного засідання у формі усного провадження розглядала справу за конституційним поданням 99 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення статті 4 Конституції України.

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Олег Первомайський виклав зміст конституційного подання та підстави для відкриття конституційного провадження. Він зазначив, що суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного суду України з клопотанням щодо офіційного тлумачення статті 4 Конституції України в аспекті того, що „в Україні існує єдине громадянство“.

Автори клопотання вважають, що потреба в офіційному тлумаченні статті 4 Конституції України „має важливе значення для розвитку і зміцнення України, як демократичної, соціальної, правової держави та недопущення прийняття законодавчих актів, які порушують конституційні принципи“. У конституційному поданні народні депутати України зазначають, що законодавство України про громадянство встановлює заборону випадків множинного громадянства через встановлення процедури втрати громадянства України за рішенням Президента України. Однак, на їх переконання, дієвий механізм реалізації цього припису в Законі України „Про громадянство України“ не передбачений.

Суддя-доповідач повідомив, що з метою забезпечення повного й об'єктивного розгляду справи та ухвалення обґрунтованого рішення Суд направив до низки органів державної влади, наукових установ, членів Науково-консультативної ради Конституційного суду звернення щодо порушених у конституційному

поданні питань з проханням висловити свої позиції. Зміст отриманих відповідей Суд дослідить на закритій частині пленарного засідання Великої палати.

Під час пленарного засідання Суд заслухав учасників конституційного провадження – представника суб'єкта права на конституційне подання, народного депутата України Олександра Бакумова, постійного представника Верховної Ради України у Конституційному суді України Максима Дирдіна, представника Президента України у Конституційному суді України Сергія Дембовського.

Свою позицію також висловили залучені учасники конституційного провадження –

доктор юридичних наук, професор Володимир Василенко, члени Науково-консультативної ради Конституційного суду: доктор юридичних наук, професор Олена Бориславська, доктор юридичних наук, професор Микола Козюбра, а також Голова Державної міграційної служби України Наталія Науменко.

Після дослідження матеріалів справи на відкритій частині пленарного засідання Суд перейшов до закритої частини для ухвалення рішення (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciynyy-sud-ukrayiny-rozpochav-rozglyad-spravy-shchodo-oficiynogoliumachennya-statti>). – 2023. – 27.04*).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

В. Гришко, Українська правда: Прозорість правосуддя у зоні ризику: як законопроект №7033-д обмежує доступ до інформації з судового реєстру?

Законопроект № 7033-д про обмеження доступу до інформації з судового реєстру несподівано з'явився на порядку денному Верховної Ради у березні й так само раптово зник, що можна вважати проміжною перемогою. Чому? На перший погляд, законопроект мав би запобігати розголошенню певної інформації у судових рішеннях задля ефективного досудового розслідування і врахування інтересів національної безпеки України. Втім, перше враження оманливе.

Проект закону № 7033-д пропонує цілу низку сумнівних нововведень як на період воєнного стану, так і у мирний час. Його автори планують непропорційно обмежити українців у можливості вільно отримувати інформацію із судових рішень, зокрема, ту, яка становить значний суспільний інтерес.

Щойно стало відомо про внесення законопроекту до порядку денного ВРУ, представники Фондації DEJURE та інших громадських організацій оприлюднили заяву з проханням відхилити законопроект. Завдяки

цьому під час попереднього пленарного засідання Верховної Ради його зняли з розгляду.

Після того Фондація DEJURE звернулася до Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) для моніторингу законопроекту № 7033-д. У відповідь НАЗК ухвалило рішення про проведення антикорупційної експертизи. Воно є підставою для зупинення процедури розгляду або прийняття цього законопроекту на строк не більше десяти днів (абз. 3, ч. 5, ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції»).

Парламентарі зобов'язані розглянути рекомендації НАЗК і згодом зможуть поставити проект на голосування знову. Доопрацьований або ні.

У чому шкода законопроекту в теперішній редакції?

Законопроект № 7033-д пропонує на час воєнного стану надати суддям безумовне право визначати на власний розсуд, яку інформацію у рішенні можна не публікувати з мотивів безпеки. Тобто суддям надається необґрунтована

безмежна дискреція на визначення того, що потенційно може зашкодити безпеці, адже перелік прикладів такої інформації, запропонований законопроектом, не є вичерпним.

Ця норма має стосуватися тих рішень, які ухвалені у відкритому судовому засіданні, що суперечить самій сутності принципу гласності судового процесу. До того ж таке рішення суддя ухвалюватиме в позапроцесуальний спосіб, його законність і обґрунтованість неможливо буде жодним чином перевірити.

Також законопроект пропонує повністю обмежити загальний доступ до судових рішень у справах про злочини проти основ нацбезпеки, охорони держтаємниці, недоторканості держкордонів, призову і мобілізації, а також порядку несення військової служби. Це обмеження діятиме і рік після завершення воєнного стану.

Автори обґрунтовують свою позицію тим, що у судових рішеннях нібито «залишається відкритою інформація про посаду та місце роботи особи, що підозрюється чи обвинувачується у вчиненні кримінального правопорушення, а також обставини вчинення кримінального правопорушення, що потенційно може становити загрозу національній безпеці України».

Проте інформація про державну безпеку, у сфері оборони й охорони правопорядку й так віднесена до державної таємниці, а судові рішення в цій частині не публікуються. Якщо автори вважають, що поза державною таємницею все ще є інформація, яка потенційно може загрожувати національній безпеці, тоді їм варто визначити, що це за інформація, та передбачити вичерпний її перелік. Окрім цього, за логікою ініціаторів доступ до рішень у всіх кримінальних справах можна буде обмежити, адже в таких рішеннях можливо теж будуть описуватися обставини, які «потенційно» зможуть становити загрозу нацбезпеці. Такий спосіб є попросту непропорційним.

Також приховування судових рішень однозначно підвищить напругу і недовіру

до таких рішень в українському суспільстві. Адже журналісти, адвокати, науковці, та й громадськість загалом не зможуть дізнатися, кого і як судять за державну зраду чи то колабораціонізм із російськими загарбниками, та яке покарання суди виносять у цих справах.

Насамкінець, законопроект суттєво розширює перелік відомостей, що не можна розголошувати в судових рішеннях. Зокрема, йдеться про найменування та розташування об'єктів критичної інфраструктури. Тільки от перелік таких об'єктів є невичерпним і нестабільним, що унеможливить належне виключення цих відомостей з боку адміністратора Реєстру. Також ця норма буде суперечити чинному законодавству, оскільки до об'єктів критичної інфраструктури належать і суди, що вимагатиме нерозголошення назви та адреси суду в судових рішеннях. Проте процесуальні кодекси передбачають, що у вступній частині судових рішень має зазначатися назва суду.

Єдиний державний реєстр судових рішень як наріжний камінь прозорості

Створення у 2006 році судового реєстру було важливою частиною адаптації українського законодавства до європейського. І він донині сприяє забезпеченню прозорості процесів українського судочинства. Прийняття законопроекту №7033-д, а отже, обмеження доступу до судових рішень, ставить під загрозу інтеграцію України до Європейського Союзу і водночас відкине нас на десятки років назад на шляху до розбудови демократичних інститутів та ефективного контролю громадянського суспільства. Аби уникнути цього, потрібно суттєво доопрацювати законопроект або ж відхилити його як такий, що суперечить основоположним принципам яльності судової влади в демократичному суспільстві (*Українська правда (<https://www.pravda.com.ua/columns/2023/04/11/7397335/>). – 2023. – 11.04*).

Ю. Сівовна, А. Борисенко, Юридична Газета: Нове у цифровізації правосуддя: суд по відеозв'язку та присяга онлайн

10 березня 2023 року Кабмін подав до Верховної Ради України проект Закону № 9090 про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо цифровізації судочинства та удосконалення наказного провадження у цивільному судочинстві (надалі – Законопроект № 9090). Як стверджує законотворець, мета змін – удосконалити систему дистанційного судочинства та запровадити нові засоби для здійснення правосуддя. Зміни, зокрема, стосуються можливості для суддів та секретарів проводити судові засідання в дистанційному режимі поза залом суду, а також можливості допиту свідків та експертів та надання ними показань в режимі онлайн. На перший погляд, дійсно виглядає прогресивно, та чи будуть нововведення успішно реалізовані на практиці? Спробуємо розібратися в окремих аспектах нового законопроекта.

Мета та передумова

З тексту пояснювальної записки вбачається, що законопроект створений на виконання положень Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021 (надалі – Стратегія розвитку). Дискусії щодо надання права суддям та учасникам справи брати участь у судових засіданнях онлайн поза межами приміщення суду (незалежно від обставин) тривають вже давно. Запровадження та розширення можливостей використання дистанційного судочинства було лише питанням часу. Та з огляду на те, як цей законопроект подається його ініціатором, вбачається, що запропоновані зміни діятимуть лише в умовах воєнного або надзвичайного стану при обставинах, що становлять загрозу. Звісно, в 2021 році не було необхідності доповнювати законодавство «воєнними» термінами, проте, збройна агресія країни-сусіда внесла свої корективи. Воєнний стан, коли особиста участь особи в

судовому засіданні може бути неможливою або навіть небезпечною, пришвидшив процес. За запропонованим Законопроектом № 9090, право суддів та секретарів судового засідання проводити судові засідання поза приміщенням суду співвідноситься лише з наявністю певних умов та обставин, у даному випадку воєнного стану.

В якості прикладу подібного розвитку «дистанційного судочинства» можемо згадати пандемію COVID-19, коли постала необхідність в оперативному застосуванні та впровадженні нових механізмів, що дозволяють здійснювати всю комунікацію з судом та роботу дистанційно. Тоді так само могло скластися враження, що дистанційний режим правосуддя запроваджений винятково у зв'язку з пандемією, але врешті COVID-19 став тією відправною точкою, завдяки якій «дистанційне правосуддя» ефективніше й швидше інтегрували в українську систему судочинства, значно спростивши роботу юристів та учасників судових справ.

Тож, що саме нового пропонує Законопроект № 9090?

Зміни для суду

Сторони судового провадження та їхні представники раніше вже мали право брати участь у судових засіданнях в умовах відеоконференції поза межами суду з використанням власних технічних засобів. Маємо кілька прикладів із власної практики, коли учасники справи, які не мали жодного стосунку до юриспруденції та судочинства, переглянувши відеоінструкцію про під'єднання, змогли самостійно, без залучення юристів, взяти участь у судовому засіданні у судах, що знаходяться в інших регіонах України. Це може свідчити про доступність та зручність впровадженої системи «дистанційного правосуддя».

З початком воєнного стану суди почали значно лояльніше ставитися до клопотань

сторін щодо проведення засідання в режимі відеоконференції, а в деяких випадках могли задовольняти такі клопотання, навіть якщо їх подали з порушенням встановлених процесуальним законом строків (5 днів до проведення засідання).

Законопроект № 9090 законотворець пропонує внести зміни до окремих положень КАСУ, ЦПК та ГПК України та надати можливість суддям та учасникам (зокрема, секретарю судового засідання, свідку, перекладачу, спеціалісту та експерту) в умовах воєнного чи надзвичайного стану в разі виникнення обставин, які зумовлюють загрозу їх життю, здоров'ю та безпеці, проводити судові засідання в режимі відеоконференції з використанням власних технічних засобів поза межами приміщення суду. Тобто суддям та учасникам пропонується брати участь з будь-якого місця, що підходить для цього, з використанням власних девайсів.

До речі, власні девайси працівникам суду можна буде використовувати не тільки, щоб приєднатися до конференції, але і з метою її фіксації. Законопроект також передбачає можливість здійснення фіксації суддею за допомогою власних технічних засобів, у разі об'єктивної неможливості здійснення даної дії у залі судового засідання.

Зазначимо, що норми Законопроекту № 9090 передбачають також можливість висловити заперечення проти здійснення такої фіксації суддею. У такому разі суд може ухвалити рішення про його здійснення лише вмотивованою ухвалою, з відповідними обґрунтуваннями.

Окрім того, у випадку такої ж об'єктивної неможливості передбачається фіксування судового засідання секретарем письмово у протоколі судового засідання, тобто від руки.

Життя та здоров'я людини визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а особи, які забезпечують судочинство, мають право на власну особисту безпеку. Тож, зважаючи на воєнний стан та інші надзвичайні обставини, альтернатива звичному порядку судочинства, на наш погляд, є цілком виправданою та необхідною. Законотворець

спробував синхронно об'єднати захист прав таких людей із правом інших осіб на доступ та здійснення судочинства, навіть за таких екстремальних умов, як війна.

Щодо запропонованих змін, виокремимо наступне:

По-перше, законопроект не пояснює, яким саме чином буде прийматися рішення про проведення відеоконференції поза приміщенням суду. Незрозумілим залишається строк та порядок прийняття такого процесуального рішення суду.

По-друге, за суб'єктивною думкою авторів, існують певні ризики у використанні суддею власних технічних засобів фіксації судового засідання, що насамперед пов'язані з людським фактором та можливою несправністю пристрою. Варто нагадати, що відсутність належного технічного запису судового засідання в певних випадках може мати наслідком скасування судового рішення. Отже, питання фіксації судового засідання обов'язково має бути належним чином врегульоване.

По-третє, законотворець не надає роз'яснень щодо джерел фінансування дистанційної роботи працівників суду поза межами суду, оскільки виникає багато важливих питань. Наприклад, вони повинні користуватися виділеною для них державою технікою чи купувати самостійно? Якщо це їх власні девайси, хто та як буде налаштовувати необхідні програми та устаткування? Як забезпечити безпеку даних? Усі ці питання потребують відповідей.

По-четверте, на наш погляд, ідея фіксації судового засідання шляхом заповнення від руки протоколу судового засідання виглядає архаїчно та, на нашу думку, не повинна взагалі братися за основу. Проте така норма може бути закріплена на законодавчому рівні як альтернатива звичному протоколу у разі виникнення ситуацій, що унеможливають використання спеціальних програм та техніки для його виготовлення.

Згідно з чинним законодавством, відповідальність за ризики технічної неможливості взяти участь у відеоконференції поза межами приміщення суду, переривання зв'язку тощо несе учасник відеоконференції,

який заявляв відповідне клопотання. Цікаво, що текст Законопроєкту № 9090 передбачає аналогічний обов'язок для судів та учасників справи забезпечувати належну якість зображення та звуку, проте нічого не зазначає щодо ризиків та наслідків технічної несправності пристроїв, відсутності Інтернету, інших технічних питань, які можуть бути перешкодою для проведення засідання. Особливо це може бути актуальним в умовах можливого відключення світла, Інтернету або повітряних тривог. Тож чи справедливо покладати на суддю та секретаря (які в такому разі від початку та до кінця забезпечують проведення судового засідання) обов'язки, які в приміщенні суду виконують окремі уповноважені особи (налаштовують та ремонтують техніку, займаються технічним та програмним забезпеченням, мають навички для швидкого усунення подібних проблем)? Які наслідки для сторін і суду у разі наявності технічних проблем та неможливості провести судові засідання? Як такі наслідки мають бути оформлені?

Зміни для учасників

Як ми зазначали вище, Законопроєкт № 9090 передбачає, що свідок, перекладач, спеціаліст та експерт тепер також зможуть брати участь у судовому засіданні, не прибуваючи безпосередньо до зали судових засідань, суду. Тепер, наприклад, експерту немає потреби їхати до іншого міста, щоб надати пояснення щодо підготовленого ним висновку – все можна буде зробити дистанційно. Підтвердження особи учасника судового процесу буде здійснюватися із застосуванням електронного підпису, а якщо особа не має такого підпису, у порядку, визначеному ЗУ «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» або Державною судовою адміністрацією України. Допускаємо, що останні 2 пункти можуть стосуватися, ймовірно, необхідності пред'явлення документа, що посвідчує особу, якщо в учасника відсутній електронний підпис. Як бачимо, умова наявності цифрового електронного підпису не є обов'язковою, тим

паче, учасника ніхто не обмежує у праві брати участь у судовому засіданні в приміщенні суду. Проте законодавець робить це необхідною умовою для здійснення окремих процесуальних дій. Специфіка значення та ролі даних учасників у судовому процесі передбачає підписання ними присяги, якою вони гарантують достовірність своїх слів / показань / висновків тощо. У режимі відеоконференцій підпис присяги здійснюватиметься за допомогою електронного підпису. Простіше кажучи: зареєструватися в «Easy Con» ви зможете, а підключитися до конференції або підписати присягу – ні. Інших альтернатив для тих осіб, що не мають такого підпису, поки що не запропоновано.

Процесуальний закон обмежує свідків, які ще не дали показань, на одночасне перебування у залі судового засідання під час судового розгляду. З об'єктивних причин працівники суду слідкують, щоб свідки не могли спілкуватись одне з одним. У будь-якому разі, суд намагається вживати всіх залежних від нього заходів, щоб дотримуватись саме такого порядку. Законопроєктом № 9090 також забороняється одночасно брати участь у відеоконференції свідкам, яких ще не допитали. Допитаний свідок може залишитися у відеоконференції або за згодою сторін її покинути.

Безперечно, цей крок зекономить час та ресурси, які особа витрачає для прибуття у суд та очікування, проте, на наш суб'єктивний погляд, варто приділити увагу наступному:

Цікаво, як суддя може впевнитись, що перед ним знаходиться саме та особа, якою вона представляється? Якщо особисто суддя бачить оригінали документів, що посвідчують особу, та може впевнитись в їх дійсності, то дистанційно, демонструючи їх в камеру об'єктива, це зробити дещо складніше. Це зауваження актуальне у разі, якщо свідок заходить у судові засідання в онлайн-режимі без цифрового підпису.

Також законотворець не пояснює процес дистанційного підпису присяги: чи має дана процесуальна дія відбуватися завчасно або безпосередньо в онлайн-засіданні (можливо, за допомогою певних функцій в ЄСІТС, які будуть передбачені додатково).

Вважаємо, що дистанційно здійснювати контроль та обмежувати спілкування таких свідків дещо складніше, аніж за їх особистої участі в засіданні. Наприклад, під час участі в відеоконференції свідки можуть взагалі знаходитися в одному приміщенні. У такому випадку, ймовірно, доцільніше запровадити обмеження на вхід з однієї IP-адреси або іншого механізму, який дозволить впевнитися, що вхід учасників здійснено з різних девайсів, та що вони мають різне місцерозташування.

Електронні рішення

Законопроект № 9090 також пропонує скласти та підписувати судові рішення,

у разі проведення відеоконференції поза приміщенням суду, виключно в електронній формі, без паперового примірника.

Вважаємо, що сторони не будуть обмежені у праві отримати паперову копію рішення за необхідністю. Цікавим є також момент передачі справи до іншого суду у разі надходження апеляційної скарги. Вважаємо, що ці подробиці ми дізнаємось у випадку прийняття даного законопроекта та реалізації цих змін на практиці (*Юридична Газета* (<https://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/nove-u-cifrovizaciyi-pravosuddya-sud-po-videozvyazku-ta-prisyaga-onlayn.html>). – 2023. – 6.04).

О. Савичук, LB.ua: Контролювати того, хто контролює Основний закон. Чому владі потрібен «свій» Конституційний Суд

Однією з ознак розвиненої демократичної держави є дотримання принципу стримувань і противаг. Він передбачає, що жоден орган не може узурпувати владу і домінувати над іншими органами чи гілками влади. Реалізація цього принципу потребує чіткого балансу між цими гілками й покарання тих, хто намагається його порушити.

В Україні саме Конституційний Суд відповідає за те, щоб бити по пальцях порушників, які намагаються розхитати наявний баланс. Хоча він не може безпосередньо карати, але одним рішенням поховає будь-які спроби парламенту, президента та уряду порушити Конституцію, або ж навпаки – підтвердить, що все зробили правильно.

Але Конституційний Суд не існує у вакуумі. На нього теж впливають уряд, парламент чи президент. У взаємодії цих органів зароджуються та підстраховуються стримування та противаги.

25 років взаємодії Суду з іншими органами дають можливість чітко побачити, яка взаємодія склалась між цими інституціями, який вплив вони мають одна на одну й до яких наслідків це призводить.

Як формують Конституційний Суд

Усього в складі КСУ працюють 18 суддів. Парламент, президент і З'їзд суддів, один з органів суддівського врядування, призначають по шість суддів на 9 років. Така процедура мала працювати як запобіжник і зробити Суд рівновіддаленим від усіх органів. За ідеальних умов ані З'їзд, ані народні депутати, ані президент не мали отримати контролю над Судом. Але на практиці все вийшло інакше. Президентська партія майже завжди входить до складу коаліції у Верховній Раді, що дозволяє главі держави впливати на КСУ і його рішення. Так було в часи Віктора Ющенка й «Нашої України», Віктора Януковича і Партії регіонів, Петра Порошенка та Блоку Петра Порошенка.

Чинна ситуація викликає ще більше пересторог. Якщо попередні президенти ще мали якимось домовлятися з партнерами по коаліції, Володимиру Зеленському і «слугам народу» це не потрібно. З 2019 року президент і парламент уже призначили чотирьох суддів. А зараз монобільшість намагається якомога швидше призначити ще трьох. Така кількість дозволить блокувати роботу Суду, а якщо отримати підтримку принаймні ще трьох, то

з десятима підконтрольними суддями можна повністю контролювати роботу КСУ.

Виправити ситуацію мав конкурс до КСУ, який вписали до Конституції ще у 2016 році. Але наразі конкурс у тому форматі, як він зараз існує, не допомагає визначити найбільш гідних кандидатів. Саме тому реформа КСУ є одним з кандидатських зобов'язань України перед ЄС.

Суддів КСУ обирають на 9 років – фактично на два повні парламентські чи президентські терміни. Тому ще донедавна можна було чути про «досі чинних суддів Януковича». Ані Верховна Рада, ані президент, ані З'їзд суддів, за законодавством, не можуть звільняти суддів, яких призначили, але вже не раз бували успішні й не дуже спроби.

Після Революції гідності парламентарі припинили повноваження п'ятох суддів, аргументуючи це «порушенням присяги». Один з них, Олександр Пасенюк, майже відразу поновився через національні суди. Звільнення ще двох колишніх судів КСУ В'ячеслава Овчаренка та Михайла Колоса нещодавно визнав необґрунтованим Європейський суд з прав людини. Хоча їм не присудили компенсацій і поновити їх не зможуть, сама констатація порушення є серйозним викликом для демократії в Україні.

Із проханням звільнити всіх суддів КСУ до парламенту звернувся Володимир Зеленський у 2020 році після скандального рішення про скасування електронних декларацій. Але через тиск з боку громадськості та максимальне затягування процесів вимогу президента не задовольнили.

Тоді втратили посади двоє суддів КСУ – Олександр Тупицький і Олександр Касмінін, яких своїм указом звільнив Володимир Зеленський. У КСУ вказали, що президент перевищив свої повноваження, судді продовжили працювати, хоча працівники держохорони не пускали їх до будівлі Суду. Врешті, Верховний Суд скасував указ президента, Касмінін і Тупицький досиділи до кінця своїх повноважень у 2022 році й пішли у відставку.

Як президент і парламент регулюють роботу Конституційного Суду

Як і будь-який інший орган влади, КСУ має діяти лише в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами. Парламент з власної ініціативи або за пропозицією президента може змінити закон і визначити особливості роботи Суду, порядок здійснення повноважень і гарантії незалежності.

Саме так парламентарі на вимогу ЄС змінили процедуру конкурсу до КСУ, створивши Дорадчу групу експертів. Вона складатиметься із шести осіб – трьох від міжнародних партнерів і трьох від органів влади України – та зможе попередньо оцінювати професійну придатність кандидатів на посаду судді КСУ й відсіювати тих, хто має недостатньо високі моральні якості.

Така процедура не влаштовує Венеційську комісію, яка вимагає змінити закон: додати сьомого члена від міжнародної спільноти й дати можливість Групі експертів відсіювати кандидатів не лише за моральними, але й діловими якостями.



Андрій Смирнов з Офісу президента натомість запропонував проміжний варіант: членів Групи експертів залишається шість, але без міжнародників ухвалити рішення буде неможливо. Чиновник прогнозував, що в будь-якому випадку до кінця березня закон виправлять.

Також нардепи в законі уточнюють окремі положення, яких немає в Конституції. Зокрема, організаційну структуру КСУ, інформацію, яка має бути зазначена у зверненнях, випадки, в яких відкривають провадження, як та в які строки розглядають справи. Парламентарі встановили гарантії безпеки суддів і членів сімей, розмір винагороди, гарантоване щомісячне довічне утримання екссуддів, розмір відпусток, кількість наукових консультантів і помічників, а також збереження звання судді Конституційного Суду.

На наступному прикладі можна проілюструвати, як парламентарі впливають на роботу Суду. Винагорода суддів прив'язана до прожиткового мінімуму, який визначають у Держбюджеті на поточний рік. Збільшився прожитковий мінімум – збільшилась і винагорода суддів. Але в бюджеті на 2023 рік зробили інакше: розділили прожитковий мінімум громадян і прожитковий мінімум для обрахунку заробітної плати суддів. Тепер судді отримують на майже 20% менше винагороди.

На час війни, коли держава має економити кожен копійку коштів платників податків, таку ініціативу виправдати можна. Але після перемоги подібну практику треба буде припинити, адже це зручний спосіб впливати на всю судову систему.

Як Конституційний Суд контролює роботу інших органів

КСУ має доволі ефективний механізм покарання за неякісну роботу – визнавати рішення президента, парламенту, уряду чи Верховної Ради АР Крим неконституційними. І це не якесь міфічне явище, а поширена практика.

З 1997 року КСУ розглянув 243 справи про оскарження рішень цих органів. У 157 випадках Суд визнавав рішення парламенту (закони й постанови) частково чи повністю неконституційними. 10 разів КСУ ухвалював подібні висновки щодо актів уряду і ще 7 разів щодо рішень президента.

Саме Конституційний Суд у 2014 році оперативно ухвалив рішення про так звані «референдум» і «незалежність» Криму й визнав їх неконституційними. Цим він позбавив російських політиків і пропагандистів будь-яких правових виправдань окупації.

Також можна згадати й рішення щодо коронавірусного карантину. Хоча Суд не

мав можливість визнати сам карантин неконституційним, він вказав, що обмежувати конституційні права й свободи людини можна лише у виключних випадках: окремим законом або ж на час надзвичайного стану. Тому уряд самостійно не міг встановлювати коронавірусні обмеження.

Але не всі рішення КСУ однозначно сприймають у суспільстві. Нещодавнє скасування електронного декларування чиновників спричинило негативну реакцію як у суспільстві, так і серед політиків. Суд фактично заборонив НАЗК контролювати та перевіряти декларації, скасував відповідальність за

неправдиве декларування та умисне неподання декларацій, а також закриття публічний доступ до декларацій. Це знецінило роки антикорупційної реформи.

Зараз працює також механізм конституційних скарг – коли кожен громадянин, іноземець чи підприємство може самостійно звернутися до КСУ з оскарженням конституційності законів. З'явилась така можливість у 2016 році. З того часу Велика палата Суду розглянула шість скарг і в трьох випадках визнала закони чи їхні частини неконституційними. Сенати КСУ за цей час розглянули 34 скарги, у яких 26 разів визнавали положення окремих законів неконституційними.



Також КСУ – єдиний орган, який може надавати офіційні тлумачення Конституції. Раніше, до 2016 року, Суд міг надавати тлумачення й законів за зверненням громадян, робочих колективів чи підприємств. З 1997 по 2016 рік судді розглянули 148 таких справ, а за останні шість років – лише одну. Пов'язано це з тим, що громадяни втратили можливість звернутися за тлумаченням. Зараз Конституційний Суд тлумачить тільки Конституцію України за поданнями президента, не менше ніж 45 народних депутатів, Верховного Суду, уповноваженого парламенту з прав людини, Верховної Ради АР Крим.

Такі тлумачення теж мають важливе значення. Чого лише варте рішення КСУ про те, як розуміти термін «наступна чергова сесія» під час ухвалення змін до Конституції. Якщо раніше в нардепів була лише одна сесія для затвердження змін до Конституції, то після цього рішення парламентарі такого обмеження не мають. Це створює дуже небезпечну практику, коли зміни до Конституції можуть проголосувати в будь-який момент і будь-яким скликанням парламенту.

Ще один механізм, який дозволяє КСУ впливати на парламент – це висновки, які Суд надає на зміни до Конституції. З 1999 року судді

надали 41 висновок, з яких 7 разів визнавали зміни такими, що спрямовані на скасування чи обмеження прав і свобод. В одному з останніх Суд відмовив президенту в намірі присвоїти собі повноваження призначати керівників НАБУ і ДБР через можливі порушення балансу гілок влади.

Якісна співпраця органів влади – це запорука розвитку країни та розвитку демократії. Співпраця також полягає й у контролі роботи одне одного, адже це дозволяє дотримуватися принципу стримувань і противаг.

Звичною практикою що в Україні, що в США, що у країнах-членах ЄС є рішення

судів, які не подобаються владі. Це призводило до глибоких криз, зменшення довіри одне до одного, особливо з боку суспільства до влади. Але для того, щоб ці рішення справді захищали людей і Конституцію, необхідно, щоб у судах працювали лише фахові судді.

Політичні, а не професійні призначення можуть призводити лише до чергових криз. Тому перед депутатами зараз стоїть завдання побудувати таку систему добору суддів, щоб обирати справді гідних кандидатів (LB.ua (https://lb.ua/news/2023/04/07/551232_kontrolyuvati_togo_hto_kontrolyuie.html). – 2023. 7.04).

Є. Доронцева, LB.ua: Президентське вето: з якими законами борвся Зеленський?

Хоча ухвалювати закони в Україні має право лише парламент, Президент також може впливати на законодавчий процес. Одним з найважливіших є президентське право вето – заборона запроваджувати закон, з яким глава держави не згоден. Утім недосконале законодавство дозволяє Президентові інший, прихований спосіб блокувати закони – відкладати своє рішення про них на невизначений строк. Ми дослідили, які закони блокував В. Зеленський впродовж своєї каденції.

За Конституцією України, Президент має 15 днів, щоб або підписати ухвалений Верховною Радою закон і оприлюднити його (тим самим вводячи в дію), або накласти вето та з власними пропозиціями повернути його парламенту на повторний розгляд.

Як рахувати ці п'ятнадцять днів, визначає окреме рішення Конституційного Суду. Перебіг строків рахується в календарних днях. Якщо їхнє завершення припадає на вихідний або святковий день, то днем закінчення цих строків є наступний робочий день.

Якщо глава держави не встигає підписати закон у визначений строк, такий документ вважається схваленим Президентом і має бути «підписаний та офіційно оприлюднений» (подібна норма існує, наприклад, у США). Однак Конституція не уточнює, хто в разі порушення

Президентом відведеного на підписання строку має завізувати й оприлюднити закон замість нього. У Конституції також відсутні норми, які визначають таку поведінку гаранта порушенням і встановлюють покарання за неї. Це призводить до того, що президенти України дозволяють собі не дотримуватися норми про підписання закону в п'ятнадцятиденний термін. Володимир Зеленський затягував із підписанням кожного четвертого з ухвалених парламентом законів.

Такі дії можна прирівняти до прихованого вето – навмисного затягування з фінальним рішенням щодо законів, які мали неоднозначне сприйняття громадськості або могли зашкодити іміджу президента.

Скільки законів ветував Зеленський?

За майже чотири роки каденції В. Зеленського Верховна Рада ухвалила 955 законів, з яких Зеленський підписав 912.

За весь час роботи IX скликання Верховної Ради станом на 11 квітня ми нарахували 39 законів, які були ветовані. Зеленський ветував і надав пропозиції до 34 з них. Ще один – законопроект про посилення відповідальності за злочини, вчинені стосовно малолітньої, неповнолітньої особи чи такої, яка не досягла статевої зрілості, – ветований Зеленським,

але його пропозиції не опубліковані в картці документа. Тож ми ми взяли до розрахунку 35 документів. Чотири закони ініціювали народні депутати VIII скликання. Вони вперше були ветою Петром Порошенком, тому ми не включали їх до аналізу.

Із 35 ветоюваних Зеленським законів 26 депутати ухвалили повторно після доопрацювання або з урахуванням пропозицій глави держави, поданих разом із вето, 7 поки що очікують на розгляд, один відхилено та знято з розгляду (при тому що Зеленський пропонував внести до нього зміни, а не відхилити). Подолати президентське вето парламент зміг лише раз – для ухвалення закону про тимчасові слідчі і спеціальні комісії ВРУ, який передбачав процедуру імпичменту Президента.

Результати президентського вето

Через президентське вето пройшли й дванадцять законів, які згодом потрапили до Індексу реформ. Це закон про електронні комунікації (+3 бали); про адміністративну процедуру (+2 бали); про віртуальні активи (+1,25 бала); про відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів (+2 бали); про зміни правил звільнення держслужбовців з посад категорії «А» (+1 бал); про розвиток інституту старост в Україні (+1 бал); про вдосконалення кримінальної відповідальності за недостовірне декларування (+2 бали); про оренду майна державних підприємств через електронні аукціони (+1 бал); про покарання колаборантів (+2 бали); про санкції, пов'язані з активами окремих осіб (+1 бал); про заборону символіки окупантів та проросійських громадських організацій (+0,8 бала), а також про розвиток добровільної пожежної охорони в громадах (+1,5 бала).

Найчастіше Зеленський вкладається у п'ятнадцятиденний термін, відведений Конституцією на ветоування законів. Однак у 9 із 34 випадків накладання вето Зеленський формально порушив Конституцію – наклав вето на закони після завершення 15-денного строку. А через те, що три документи (про тимчасову слідчу комісію у Верховній Раді з правкою про процедуру імпичменту; про

кримінальну відповідальність за порушення у військових закупівлях; про підтримку Пласту) лежали в Офісі Президента понад два місяці, середнє значення між поданням на підпис і ветоуванням законів становить 20 днів. Для одного ветоуваного закону термін очікування становив 21 день, а ще для п'яти ветоуваних з порушенням строків фінальне рішення ухвалювалося впродовж двадцяти днів.

Найменше часу (одна доба) Зеленському знадобилося, щоб ветоувати закон про зміни правил звільнення держслужбовців з посад категорії «А», який скасовує можливість звільнення таких держслужбовців з власної ініціативи або за поданням Кабміну протягом чотирьох місяців з дня призначення голови уряду або відповідного міністра чи керівника державного органу.

З яких причин Зеленський ветоує законопроекти і що пропонує натомість?

Найбільше ветоуаних законів стосувалися правоохоронної та судової систем, держуправління (питань функціонування органів центральної та місцевої влади, взаємодії громадян і держави тощо), а також економічної політики.

Розподіл ветоуаних законів за рубриками

Формальні причини своєї незгоди Президент зазначає у тексті пропозицій до ветоуваного закону. Якщо узагальнити, всі зауваження Зеленського можна звести до трьох – невідповідність Конституції та чинному законодавству, складність реалізації, наявність ризику зловживань.

Зазвичай Зеленський одночасно вказував одну-дві причини свого невдоволення законодавчою ініціативою. Однак деякі закони зібрали набагато більше зауважень. Зокрема, пропозиції до закону «Про електронні комунікації» містять сім пунктів зауважень, у яких Зеленський вказує на невідповідність деяких норм закону Конституції України, можливі загрози національній безпеці, порушення в законі принципу верховенства права, складність реалізації норм закону в окремих випадках, а також численні технічні недоліки. Багато зауважень від президента

отримали документи про зміни до закону «Про запобігання корупції» щодо упорядкування питань захисту викривачів корупції, а також про зміни до законодавства щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Загалом невідповідність закону нормам Конституції є найбільш поширеною формальною причиною президентського вето – її Зеленський згадує в 40% пропозицій (у 14 з 35 ветованих).

Причини вето за частотою згадувань у пропозиціях президента до закону

Ініціаторами найбільшої кількості ветованих законів – 30 – виступали народні депутати. Це не має дивувати: саме нардепи були ініціаторами більшості законів у Верховній Раді IX скликання. Найбільше Зеленський ветував законів, де серед ініціаторів були лише депутати його ж фракції «Слуга Народу» – загалом сім документів. Крім того, він ветував два закони, які були ініційовані народними депутатами фракції «Батьківщина». Участь у написанні інших ветованих законів брали депутати двох чи більше парламентських фракцій. А ще три закони ініційували народні депутати попереднього скликання. Також Зеленський ветував два закони, ініційовані Кабінетом Міністрів, і два власні.

Хоча президентське вето – це фактично заборона введення в дію ухваленого Верховною Радою закону, воно не завжди означає, що роботу над ним треба починати з чистого аркуша. Навпаки, за майже чотири роки президентства Зеленський лише двічі пропонував повністю відхилити ветовані ним закони. Обидва ці документи все ще чекають на повторний розгляд парламентарів. Натомість до двох третин ветованих законів Зеленський запропонував зміни – змінити частину тексту, викласти в іншій редакції або вилучити певну норму. У дев'яти випадках Президент пропонував ініціаторам самостійно доопрацювати закон відповідно до зауважень і направити його на повторне читання в Раду.

Рішення, відкладені «на потім»

Станом на 11 квітня Президент підписав 912 ухвалених парламентом IX скликання законів.

У середньому між датою подання закону Зеленському на підпис і власне підписанням минає 15 діб, тобто загалом він вкладається у встановлений Конституцією термін.

Проте в кожному четвертому випадку – а це 236 невчасно підписаних законів – президент порушив установлені Конституцією строки, що є формальним порушенням Основного закону.

Розподіл законів за часом очікування на підпис Президента (днів)

«Рекордсменами» за терміном очікування стали тринадцять законів – на їхнє підписання Президентові знадобилося від трьох до шести місяців (або від 101 до 332 днів). Два закони, підписання яких вимагало найбільше часу, ініціював сам Зеленський, ще три – Кабінет Міністрів України, аж вісім – народні депутати. Найбільше таких законів (чотири) стосуються економічної політики, а ще два – це ратифікація міжнародних угод, зокрема однієї кредитної.

Чотири закони передбачали суттєві зміни в тій чи іншій сфері, а тому після підписання Зеленським потрапили до Індексу реформ. Це – зміни до Кодексу з процедур банкрутства щодо мораторію на банкрутство бюджетних установ (чекав на підпис 124 дні); закон про державну реєстрацію геномної інформації людини (115 днів очікування); закон про захист державних інформаційних ресурсів (105 днів очікування), а також закон про соціальний і правовий захист політв'язнів, військовополонених і членів їхніх сімей (104 дні очікування).

Топ-13 законів з найдовшим часом очікування на підпис президента

Станом на 11 квітня на підпис Володимира Зеленського очікують 32 закони. При цьому понад дві третини з них (23 закони) Зеленський тримає в очікуванні в рази довше, ніж це передбачає Конституція.

Найдовше – понад три роки – на підпис Зеленського очікує закон про зміни до Бюджетного кодексу, який передбачає виділення додаткового фінансування на будівництво доріг. Після ухвалення Верховною Радою він

був поданий на підпис Президенту 21 січня 2020 року. Його підписання вже втратило сенс, тому, вірогідно, не відбудеться взагалі.

Понад два роки на президентський підпис очікують шість законів:

- зміни до закону про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради;

- зміни до закону про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України, які мали б вирішити питання доступу жителів тимчасово окупованих територій до судів у Києві;

- зміни до Регламенту Верховної Ради щодо опублікування її рішень;

- зміни до Кримінального кодексу, які посилюють відповідальність за злочини проти журналістів;

- зміни до законодавства щодо поновлення єдиного порядку обчислення скликань місцевих рад;

- зміни до закону про Нацполіцію, які розширюють повноваження ректорів університетів внутрішніх справ.

Ще дев'ять законів очікують підпису глави держави понад рік і дев'ять затримуються в Офісі Президента до одного року. Закриває список 13 «найповільніших» законів №5655 про реформу містобудування, який мав впровадити систему містобудівного контролю, але був розкритикований активістами та представниками місцевої влади.

При цьому Володимир Зеленський або представники його команди майже ніколи не пояснюють, чому той чи інший закон затримуються на етапі затвердження чи ветоування. В одному випадку в Управлінні доступу до публічної інформації Офісу Президента відмовилися від пояснень, посиляючись на невідповідність журналістського запиту Закону «Про доступ до публічної інформації». В іншому перший віцеспікер Верховної Ради Р. Стефанчук пояснив затягування з підписанням закону «Про народовладдя через всеукраїнський референдум» наявністю «внутрішніх процедур погодження» в Офісі Президента. Нардеп додав,

що Президент не має права ветоувати закон після завершення відведених на це Конституцією п'ятнадцяти днів. Однак як ми згадали вище, Зеленський вдавався до порушення цієї норми Основного закону вже дев'ять разів.

Народне вето не працює: які закони викликають суспільний спротив і як реагує Зеленський

Насамкінець ми вирішили дослідити, які закони викликають несхвалення українців і чи дослухається Президент до народної думки. Найпростіший спосіб це зробити – перевірити, проти яких законодавчих ініціатив українці реєстрували петиції.

Ми нарахували майже сто петицій з вимогою вето. Вони стосуються п'ятдесяти законів і законопроектів, оскільки іноді українці реєстрували кілька петицій проти одного і того самого документа.

Більшість поданих Президентові петицій не подолали поріг у 25 тис. голосів, необхідних для розгляду. У більшості неуспішних звернень ми помітили спільну рису: громадяни, які їх подають, часто вдаються до гучних фраз і звинувачень, проте рідко аргументують свою позицію чи конкретизують причини незгоди. До того ж реєстрація кількох петицій проти одного законопроекту розпорошує голоси незадоволених.

Однак чи гарантують якісно написані петиції, які отримали понад 25 тис. голосів, що Зеленський дослухається до вимог народу? Коротка відповідь – ні. Перш за все таких петицій дуже мало – лише чотири з 94 зареєстрованих.

Одна з таких петицій – вимога ветоувати закон 8271 (про посилення покарання військовослужбовців). Документ критикували за надання командуванню широких повноважень карати військових і суворі санкції для військовослужбовців за невиконання наказів керівництва. Зеленський відповів на цю петицію 15 грудня 2022 року, а 21 січня цього року підписав закон із затримкою на 42 дні.

Громадяни також підтримали петицію з вимогою ветоувати закон 7251, який вносить зміни до законодавства про оптимізацію

трудових відносин, через поправку про скасування обов'язку роботодавців платити середню зарплату працівникам, які воюють. У своїй відповіді Зеленський звернув увагу на те, що відведений на вето закону час сплив, і переадресував питання належного забезпечення військових Кабміну (відповідь на петицію була опублікована у вересні, через понад два місяці після підписання закону).

Необхідні для розгляду голоси набрала петиція з вимогою скасування ратифікації Стамбульської конвенції (до речі, цей документ став рекордсменом з кількості поданих проти нього петицій). Зеленський відповів на петицію, однак на ратифікацію Конвенції це не вплинуло (у цьому разі також відповідь на петицію опублікували вже після підписання закону).

Найбільше суспільного розголосу та найбільше голосів (понад 42 тис.) отримала петиція про вето закону 5655 про містобудівну реформу. Однак Зеленський навіть не відповів на неї, хоча мав зробити це впродовж десяти днів з дня початку її розгляду. Утім і законопроект президент не підписав (але й не ветовав). Минуло ось уже понад 100 днів.

Можна підсумувати, що Зеленський досі не дослухався до жодної вимоги громадян ветовати той чи інший закон. Але якщо та чи інша ініціатива набуває негативного розголосу, Президент схильний до тактики вичікування, можливо, сподіваючись, що громадськість з часом втратить інтерес до теми.

Висновки

Володимир Зеленський упродовж своєї каденції користувався правом вето 35 разів. Зазвичай він вкладався у встановлений

Конституцією п'ятнадцятиденний строк ветоування законів і надання пропозицій до них, однак у дев'яти випадках порушив цю норму.

Найчастіше Зеленський ветоє закони з причини невідповідності Конституції, чинному законодавству або створення підґрунтя для зловживань. Найбільше законів, до яких мав зауваження Зеленський, ініціювали народні депутати, причому найбільше Зеленський ветоував закони авторства фракції «Слуга Народу».

Кожен четвертий закон Зеленський підписав з порушенням п'ятнадцятиденного строку. Досить часто глава держави вдавався до так званого прихованого вето – навмисного затягування з підписанням законів, які критикувала громадськість. Деякі підписані закони затримувалися в Офісі Президента до пів року. Станом на 11 квітня очікують рішення президента 32 закони, термін підписання 23 з яких давно сплив. Деякі закони перебували в очікуванні так довго, що втратили актуальність.

Чинний Президент жодного разу за каденцію не дослухався до думки громадськості, яка стосувалася ветоування законів. Ми знайшли чотири петиції з вимогами ветоувати законопроекти, які набрали понад необхідні для розгляду 25 тис. голосів громадян. Три з них отримали відповідь Зеленського, однак на підписання ним законів це не вплинуло. Ще на одну петицію Зеленський не відповів досі, хоча мав зробити це впродовж десяти днів з дня надходження її на розгляд. Законопроект 5655, якого стосується ця петиція, перебуває у невизначеному статусі вже понад 100 днів (*LB.ua (https://lb.ua/news/2023/04/25/552987_prezidentske_veto_z_yakimi_zakonami.html). – 2023. – 25.04*).

М. Жернаков, Українська правда: ВРП поставила Україну на поріг міжнародного скандалу і підважила євроінтеграцію

Про проблему з першими рішеннями нової Вищої ради правосуддя ми вже писали. Найбільш проблемне з них – не транслювати співбесіди до Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

Днями ситуація отримала зовсім несподіваний і дуже загрозливий розвиток.

Відразу після оприлюднення позиції Послів G7 і заяви двох десятків ГО про необхідність відкриття співбесід на офіційній сторінці ВРП в

фб з'явилося повідомлення. В ньому написано, що не буде не тільки трансляцій, а й ні пресу, ні громадськість під час співбесід навіть у зал не пустять (!).

А тепер найцікавіше. Відразу кілька членів ВРП нам підтвердили, що такого рішення ВРП не тільки не приймала, а навіть не обговорювала.

Що саме відбулося – невідомо. Очікуємо на офіційну позицію ВРП.

Але хто б це не зробив і які б не були їхні наміри – все йде до нанесення максимальної шкоди Україні на міжнародному рівні.

Бо картинка «Конституційний орган, оновлення якого було умовою вступу до ЄС, послав подалі цей ЄС і ще сім найпотужніших економік світу» – це просто золото для всіх наших ворогів, які шукають способи загальмувати або зупинити цей рух, а з ним і іншу допомогу Україні.

Всередині травня ЄС надасть проміжний звіт щодо готовності України розпочати вступ.

Центральне місце в цьому процесі займає судова реформа: КСУ – під #1, а ВРП і ВККС – під #2 серед семи пунктів, які ми маємо виконати для відкриття процедури.

І за одним із сценаріїв Урсула фон дер Ляен скаже: «Україна успішно оновила один орган

суддівського врядування, а другий вибрала на відкритому конкурсі. Громадськість і міжнародні спостерігачі високо оцінили прозорість процесу і аплодують результату».

За іншим – «Один 'оновлений' судовий орган нас послав подалі. А хто ці люди з другого і як вони туди потрапили ми теж не знаємо, бо все всупереч усталеній практиці відбувалося максимально таємно».

Звісно, мова буде трохи відрізняться, але суть – не дуже.

Які наші шанси на вступ до ЄС у цьому житті за кожним із сценаріїв, думаю, кожен може зважити самостійно.

Тому єдине правильне, що зараз може зробити в цій ситуації ВРП, щоб запобігти цій величезній шкоді – це максимально швидко відмежуватися від цієї позиції і прийняти рішення про трансляцію співбесід.

Інакше і всередині країни, і в столицях країн-партнерів це буде сприйматися як офіційна позиція центрального судового органу країни-кандидата. З усіма відповідними наслідками (*Українська правда* (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/zhernakov/6433ca2d9d6c5/>). – 2023. – 10.04).

М. Жернаков, С. Берко, Г. Чижик, К. Бутко, Європейська правда: Майстер-клас шантажу Європи: як Київ переконує партнерів закривати очі на зрив реформ

Реформа Конституційного суду є однією з найпроблемніших у сучасній українській історії. У 2020 році КСУ де-факто скасував електронне декларування та інші антикорупційні реформи. Тоді на запит президента Зеленського Венеційська комісія (ВК) ухвалила терміновий висновок, у якому чітко написала: необхідно деполітизувати процедуру добору суддів. Відтоді ВК повторила цю позицію ще двічі, але реформа не рухалася.

Усе мало змінитися, коли запровадження відбору суддів КСУ потрапило під №1 у список семи пунктів, необхідних для подальшої

європейської інтеграції України. Зрештою, переважна більшість успішних українських реформ мали успіх саме тому, що ставали умовами важливих програм міжнародної співпраці, і сильна позиція іноземних партнерів України стосовно цих реформ буквально творила дива.

Але цього разу виявилось, що навіть найвище місце в міжнародному порядку денному не гарантує успіху. До прикладу, думка Венеційської комісії щодо реформи змінювалася кілька разів, а Верховна рада всупереч позиції партнерів ухвалила закон, імплементація якого так і не почалася.

Не допомагає навіть те, що на кону – відкриття перемовин про вступ України до ЄС (а найближчими тижнями Євросоюз має ухвалити свою проміжну оцінку виконання критеріїв, першим з яких є реформа відбору суддів КСУ).

Навпаки, саме зараз усе ускладнилося.

У ВР зареєстрували законопроект №9225, який нібито має вирішити проблему, але лише поглиблює її.

Але нетипово діє не лише Україна, а й Євросоюз. Він подає сигнали про готовність поступитися принципами і, «аби не дратувати українську владу», готовий погодитися на формулу добору суддів КСУ, яка з високою ймовірністю дасть чинній владі змогу захопити контроль Суд на роки.

Для чого владі контроль над Конституційним судом

Давайте відразу розставимо крапки над «і». І президент Зеленський, і велика частина його команди докладають величезну кількість зусиль для опору брутальній російській агресії і для української перемоги. В цьому суспільство і влада максимально об'єднані.

Але в команді президента на ключових позиціях все ще є люди, які не знають іншого стилю управління державою, окрім ручного. А тенденції до концентрації влади ще більш виражені в часи війни.

У цей час зростає роль Конституційного суду, головне завдання якого – захищати Конституцію і встановлений нею лад від спроб узурпації, а людей – від свавільних рішень держави. Для цього КСУ може визнавати неконституційними закони, рішення президента та уряду.

Усвідомлюючи силу Конституційного суду, політики завжди намагалися його контролювати. Саме КСУ свого часу дозволив президенту Кучмі балотуватись на посаду втретє, схвалив скандальне посилення повноважень президента Януковича тощо, а у 2020 році – скасував електронне декларування, що створило справжню кризу. Зараз на розгляді КСУ перебувають справи щодо конституційності ключових інституційних реформ – це створення Вищого антикорупційного суду, судова реформа

в цілому, запровадження ринку землі, реформа охорони здоров'я тощо.

Крім того, Конституційний суд також значною мірою впливатиме на політичний ландшафт України після її перемоги у війні з Росією, бо саме він вирішуватиме, коли саме мають відбуватися президентські та парламентські вибори після скасування воєнного стану.

Що не так із новим проектом

Ще у 2020 році Венеційська комісія ухвалила терміновий висновок щодо реформи Конституційного суду, у ньому вона констатувала, що минулі резонансні рішення – це наслідок політичної залежності суддів, а вихід полягає в незалежній процедурі їхнього добору. Для цього, наголосили тоді експерти, має бути створена політично незалежна комісія, яка б складалася з міжнародних експертів і представників громадськості. Після того ВК повторила сказане ще двічі, в інших своїх рішеннях.

Виконувати цю рекомендацію влада не поспішала, аж доки вона не стала однією з вимог ЄС для збереження Україною статусу кандидата в члени.

У листопаді 2022 року Верховна рада поспіхом ухвалила закон, який, однак, не відповідав рекомендаціям «Венеційки». Склад і порядок ухвалення рішень Дорадчої групи експертів (ДГЕ), яка мала здійснювати добір кандидатів до КС, зберігав політичний контроль за процесом.

За цим законом, до складу ДГЕ мало ввійти три експерти, делегованих міжнародними партнерами, та по одному члену, що призначені Верховною радою, президентом і з'їздом суддів.

За такої моделі, щоб зібрати більшість голосів, потрібна підтримка політичних призначенців. Фактично вони зберігають право заблокувати незалежних кандидатів, які не подобаються владі. Відповідаючи на цю небезпеку, «Венеційка» у новому висновку чітко наголосила: гарантувати незалежність комісії зможе тільки долучення до її складу сьомого члена, делегованого міжнародними партнерами.

Україна намагалася «не помічати» цієї вимоги, тому «Венеційка» відмовилась делегувати своїх представників до ДГЕ, поки закон не буде змінений. До цієї позиції долучився і ЄС.

Утім, у парламенті знову удають, ніби цієї проблеми не існує.

Всупереч і позиції українських експертів, і попереднім висновкам Венеційської комісії, законопроект №9225 не тільки не долучає сьомого члена до складу ДГЕ, а й збільшує роль політичних призначенців: кандидат може бути рекомендований до призначення, якщо його кандидатуру підтримають п'ять з шести членів ДГЕ.

Таким чином, шанси на призначення суддею КСУ матимуть лише ті кандидати, які отримали підтримку двох політично ангажованих членів ДГЕ.

Міжнародні експерти теж збережуть право відсіяти тих кандидатів, у яких вони знайдуть неприйнятний бекграунд, але не зможуть дати «зелене світло» справді незалежним праникам – їх «заріжуть» представники влади.

Чому ця схема не спрацює

Ті, хто захищає цю модель і опирається виконанню рекомендації ВК про сім членів ДГЕ, чотири з яких будуть незалежними – апелюють до успішного досвіду роботи Етичної ради, яка здійснювала реформу Вищої ради правосуддя, або комісій, які проводили конкурси в НАБУ, САП і ВККС.

Мовляв, там конкурси завершилися, а отже, формат «3 на 3» з вирішальним голосом міжнародних експертів є достатньо ефективним.

Але насправді, навпаки, цей досвід показав, що модель «3 на 3» не дозволяє відібрати найефективніших кандидатів, бо змушує іноземних членів іти на компроміси. До того ж міжнародні експерти не хотіли вступати у конфронтацію та не часто використовували своє право вирішального голосу. І на додаток, призначені владою члени комісії отримують право вето на призначення тих кандидатів, незалежність яких вони вважають загрозою.

За такого підходу в конкурсі можуть перемогти лише ті, кого влада вважатиме «безпечними» і у кого міжнародники не

знайдуть проблем, як-от недоброчесності або політичної залежності (підкреслимо, «не знайдуть» не означає, що цих проблем немає).

На додаток від влади продовжують звучати абсурдні аргументи на кшталт «переважний голос міжнародних експертів – це втрата суверенітету». Хоча будь-хто, мінімально знайомий з перебігом судової реформи в Україні, знає, що чим більша пропорція незалежних міжнародних експертів у комісіях з добору суддів та інших посадовців, тим вища якість добору, від чого у підсумку суверенітет і незалежність лише укріплюються.

Тим паче, що міжнародні партнери можуть номінувати також українських експертів, залучаючи до добору незалежних фахівців української правничої та експертної спільнот, які чудово розуміють локальний контекст.

Тому єдиний спосіб забезпечити незалежність ДГЕ – це гарантувати, що більшість її членів не є політично залежними і можуть самостійно ухвалювати рішення. Для цього комісію слід доповнити сьомим членом, делегованим міжнародними партнерами, і передбачити ухвалення рішень чотирма голосами, як на цьому раніше наголошували Венеційська комісія і ЄС.

Ми виділили слово «раніше», бо не маємо певності, що Венеційська комісія, експерти якої оцінюватимуть законопроект №9225 цього тижня, не вирішить зруйнувати свою ж позицію, а також позицію українських експертів.

Що не так із Венеційською комісією?

Венеційська комісія багато років мала в Україні репутації органу з якісною та незалежною юридичною експертизою на тему конституціоналізму і реформ у сфері верховенства права.

Втім, щось пішло різко не так у грудні 2022 року, і саме це запустило нинішні події.

Тоді Комісія фактично здійснила розворот від власних позицій у попередньому висновку стосовно законопроект 7662 про добір суддів КСУ, що був ухвалений за терміновою процедурою. Те рішення містило фактологічні помилки та низку дуже дивних оцінок, і на їхній основі Комісія дійшла ще більш дивного

висновку: хоча політичні призначенці в ДГЕ призведуть до більшої політизації процесу, але з цим нічого не поробиш, бо ж в Україні «особлива ситуація».

Далі, щоправда, Венеційська комісія скоригувала свою позицію.

Під час розгляду цього ж питання на пленарному засіданні вона визнала: має бути сім членів ДГЕ, і сьомий член має бути доданий за квотою міжнародних експертів.

Та невдовзі сюрпризи поновилися.

Відійшовши від пленарного рішення Комісії, її президентка Клер Базі-Малорі написала лист голові ВР Руслану Стефанчуку, в якому одноосібно вирішила, що сім членів – це, звісно, бажано, але шість – теж можна.

І хоча ця теза не є позицією Комісії, Україна фактично взяла її за основу законопроекту №9225.

Але не треба вважати, що президентка ВК випадково обмовилася і це використали противники реформи. Ні, за даними авторів цієї статті, Київ розробляв законопроект №9225, узгоджуючи його з представниками Венеційської комісії, а також Єврокомісії. На це вказує й те, що текст законопроекту №9225 з'явився на публіці лише минулого четверга, а висновок ВК щодо нього виноситься на розгляд буквально за три дні після цього.

Така швидкість аналізу та адміністративних процедур у ВК неможлива.

Відтак члени «Венеційки» мали бути як мінімум ознайомлені з текстом заздалегідь, а як максимум – бути його де-факто співавторами. У цьому разі виходить, що Комісія «оцінюватиме» сама себе.

Лишається додати, що напрацювання проекту №9225 було максимально закрите від громадськості, що саме по собі суперечить рекомендаціям ВК щодо реформи КСУ. Цікаво, чи зверне Комісія у своєму висновку увагу на цю обставину.

Емоції проти реформ

Ми не знаємо, як Венеційська комісія планує обґрунтувати свої дії у разі, якщо її

висновки знову сильно відрізняться від попередніх.

Але ми знаємо, що питання є не тільки до позиції ВК. Не менш проблемним є ставлення до цього питання Євросоюзу, який визначив реформу добору суддів КСУ як критерій №1 для України – а тепер готовий заплющити на це очі.

Ще цікавіше те, що ЄС, мотивуючи зміну своєї позиції, каже, що його українські співрозмовники... «дуже емоційно» реагують на будь-які розмови про сьомого члена.

Тобто вагу мають інтереси не держави-кандидата, не самого ЄС і навіть не раціональні аргументи – а емоції.

Представники держави, що перебуває у війні, справді мають право претендувати на те, щоб їхні емоції були одним із ключових аргументів, коли йдеться про збройну підтримку, звільнення окупованих територій, покарання агресора за міжнародні злочини тощо.

Але питання реформ, необхідних для приєднання країни до привілейованого клубу сталих демократій – зовсім інша справа.

На жаль, ЄС не розуміє: розмивання цієї межі означає «дозвіл» маніпулювати емоціями з політичною метою. Ті представники української влади, які опонують проведенню реформ, вже відчули це і продовжують використовувати емоції в раціональній дискусії саме тому, що це спрацьовує.

Зауважимо, що автори цих рядків та їхні організації були серед тих, хто рік тому чимдуж адвокатували надання Україні статусу кандидата – не в останню чергу тому, що бачили цей процес таким, що дозволить Україні здійснити величезний прогрес на шляху необхідних реформ.

Ми тоді не могли уявити, що інструмент кандидатства може стати способом не просто імітувати ці реформи, а здійснювати під їхнім виглядом зворотне – просувати рух України убік від демократії (*Європейська правда* (<https://www.euointegration.com.ua/articles/2023/04/24/7160397/>). – 2023. – 24.04).

М. Лаврінок, Українська Гельсінська спілка з прав людини: Якою (не) може бути люстрація в Україні: аналітика

Розроблення концепції і формування законодавства про перехідне правосуддя безпосередньо під час збройного конфлікту є українською особливістю. Шкода, що іншою нашою особливістю наразі також є відсутність загального бачення такої концепції, наслідком чого є розрізнені законодавчі ініціативи, спрямовані на впровадження елементів перехідного правосуддя. До таких, зокрема, належать три депутатські законопроекти щодо обмеження участі в управлінні державою осіб, пов'язаних з політичними партіями (№№ 9081, 9081-1 і 9081-2), які, фактично, пропонують запровадження доволі широкомасштабної люстрації.

На думку авторів основного проекту Закону (№ 9081), громадяни України, пов'язані з партіями, діяльність яких заборонена судом з метою протидії їх діяльності на підтримку вторгнення російської федерації в Україну, виправдання злочинів російської федерації проти народу України, спотворення ідеологічних та історичних аспектів протистояння України та російської Федерації, анексії території України та інших дій, які мають на меті знищення України як незалежної європейської держави, мають бути в конституційний спосіб обмежені у праві брати участь в управлінні державою. Метою цього є забезпечення національної безпеки шляхом тимчасового обмеження участі осіб в управлінні державою через обмеження права бути обраним на строк, який дозволить відбудувати Україну після видворення російських військ за межі України та створити систему протидії інформаційним та іншим загрозам суверенітету та територіальній цілісності України, які можуть реалізувати особи через участь у політичних партіях.

Усі три законопроекти встановлюють обмеження пасивного виборчого права осіб, обраних народними депутатами або депутатами місцевих рад чи сільськими, селищними, міськими головами внаслідок висування їх політичними партіями. Законопроекти № 9081 та 9081-1 стосуються висуванців від політичних

партій, діяльність яких заборонена, а проект Закону 9081-2 поширює такі обмеження взагалі на всіх осіб, обраних на такі посади від будь-якої політичної партії, що здійснювала свою діяльність на території України з моменту проголошення її незалежності. Кожен із законопроектів визначає різний період, діяльність під час якого на зазначених представницьких посадах є передумовою застосування обмежень, проте за всіх трьох сценаріїв ці обмеження втраять чинність через 10 років з моменту припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» зі змінами та доповненнями.

Проект Закону № 9081-2 є очевидним гротеском, його прийняття вбачається малоімовірним. З огляду на це, а також враховуючи, що положення законопроекту № 9081 поглинаються положеннями іншого з альтернативних законопроектів – № 9081-1, є сенс детально розглянути саме останній із зазначених проектів законів.

Отже, проект Закону № 9081-1 передбачає:

1) обмеження прав осіб, які на момент початку тимчасової окупації Російською Федерацією окремих територій України та до моменту повного відновлення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями, були (є), незалежно від строку дії відповідного мандату (мандатів), народними депутатами України, депутатами місцевих рад або сільськими, селищними, міськими головами, обраними від партій, діяльність яких заборонена, та/або входили (входять) до складу депутатських фракцій, сформованих партіями, діяльність яких заборонена:

– бути висунутими як кандидати та обраними на пост Президента України, народними депутатами України, депутатами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатами місцевих рад, сільськими, селищними, міськими головами;

– бути призначеними на посади членів Кабінету Міністрів України;

– вступити на державну службу для посад категорії «А»;

2) скасування обмеження права таких осіб бути висунутими як кандидати та обраними на пост Президента України, народними депутатами України, депутатами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатами місцевих рад, сільськими, селищними, міськими головами через 10 років з моменту припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» зі змінами та доповненнями»;

3) повноваження Центральної виборчої комісії протягом шести місяців з моменту набрання чинності відповідним законом затвердити та опублікувати перелік осіб, які на момент початку тимчасової окупації Російською Федерацією окремих територій України та до моменту повного відновлення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями, були (є), незалежно від строку дії відповідного мандату (мандатів), народними депутатами України, депутатами місцевих рад або сільськими, селищними, міськими головами, обраними від партій, діяльність яких заборонена, та/або входили (входять), до складу депутатських фракцій, сформованих партіями, діяльність яких заборонена, а надалі публікувати такий перелік не пізніше 24 лютого.

Проект Закону № 9081-1 містить низку ризиків, пов'язаних з дотриманням прав людини та можливістю реалізації на практиці.

З точки зору міжнародного права прав людини пасивне виборче право та право на участь в управлінні державними справами не є абсолютними і можуть бути обмежені за умови, що такі обмеження будуть необхідними в демократичному суспільстві, передбачені законом і відповідатимуть цілям, заради яких вони запроваджені (тобто будуть пропорційними). Таку ж позицію займав і Конституційний Суд України, розглядаючи справи, що стосувалися запровадження законом обмежень пасивного виборчого права

і права бути призначеним на політичні посади та посади державної служби.

Обмеження, передбачені проектом Закону, можна розглядати як часткову люстрацію, що може бути елементом перехідного правосуддя. З огляду на це зміст проекту Закону можна також оцінювати через призму Резолюції ПАРЄ № 1096 (1996) «Про заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем», що містить Керівні принципи для забезпечення відповідності закону про люстрацію та аналогічних адміністративних заходів вимогам держави, заснованої на принципі верховенства права (далі – Керівні принципи).

Венеційська комісія, у зв'язку із застосуванням люстраційних заходів щодо дій, вчинених у період після закінчення комуністичного тоталітарного режиму, раніше підкреслила, що демократичний конституційний порядок повинен захищати себе безпосередньо через демократичне функціонування своїх інститутів, реалізацію принципу верховенства права та гарантії захисту прав людини (в тому числі заборону зловживання правами). По-перше, демократична держава відповідає перед виборцями, які можуть не переобрати її. По-друге, правова держава контролюється юридичними і конституційними нормами. По-третє, злочини, вчинені представниками влади, є предметом кримінального переслідування. Нарешті, кожна демократична держава може зажадати мінімальної лояльності від своїх службовців і може звільнити їх з посад іншим чином, не вдаючись до спеціального інструменту люстрації. В цілому, люстрація має бути інструментом останньої інстанції.

Згідно з Керівними принципами, зокрема:

– люстрація повинна проводитися спеціально створеною незалежною комісією, до складу якої мають увійти видатні громадяни, яких пропонує глава держави і затверджує парламент;

– люстрація може використовуватися тільки для ліквідації або суттєвого зменшення загрози, яку суб'єкт люстрації становить для формування життєздатної і вільної демократичної держави, використовуючи своє особливе становище,

порушуючи права людини або блокуючи процес демократизації;

– люстрація повинна обмежуватися посадами, щодо яких є всі підстави вважати, що суб'єкти, які їх обіймають, становитимуть значну небезпеку для прав людини і демократії, тобто призначуваними державними посадами, які передбачають значну відповідальність за формування або виконання державної політики та практику, пов'язану з внутрішньою безпекою, або призначуваними державними посадами, на яких можливе або здійснюється порушення прав людини, наприклад, посадами в правоохоронних органах, службі безпеки та розвідці, судовій системі та прокуратурі;

– люстрація не застосовується до виборних посад, якщо тільки з таким проханням не звернеться кандидат на виборах, бо виборці мають право обирати, кого забажають (права голосу за рішенням суду може бути позбавлений лише засуджений злочинець, і це не адміністративна люстрація, але захід кримінально-правового характеру);

– нікого не може бути піддано люстрації виключно за зв'язок з якоюсь організацією або участь у її діяльності, яка була законною на час такого зв'язку або діяльності (крім осіб, які видали накази, скоїли або значною мірою сприяли скоєнню серйозних порушень прав людини), або за особисті думки чи переконання.

Звісно, Керівні принципи не можна розглядати як універсальний інструмент, оскільки вони стосувалися схожих, проте не ідентичних з українською, ситуацій. Разом з тим, Венеційська комісія вже висловлювалася щодо української практики позасудового механізму люстрації, зазначивши, що люстрація має бути заснована на принципі індивідуальної, а не колективної відповідальності.

Слід також зауважити, що застосування люстрації до осіб, які справді вчинили злочини, зокрема такі, що передбачають відповідальність у вигляді позбавлення права займати певні посади, не звільнить таких осіб від цієї відповідальності. Таким чином, держава так чи інакше в кожному з випадків буде зобов'язана забезпечити належне розслідування і притягнути винних до

відповідальності, з огляду на що люстрація в позасудовому порядку усіх без винятку осіб, які відповідають передбаченим проектом Закону критеріям, може тлумачитися як надмірний захід реагування.

Крім того, враховуючи, що належність до політичних партій в українських умовах часто не означала справжню прихильність до ідеології таких партій, а самі політичні партії нерідко діяли суто формально, для отримання можливості досягати інших цілей, ніж політичні, зайняття особами виборних посад внаслідок висування їх кандидатами від цих політичних партій не обов'язково означало причетність до порушення прав людини і становило загрозу для демократичної держави. Зокрема, таке застереження видається раціональним щодо осіб, які були обрані депутатами місцевих рад, сільськими, селищними, міськими головами, оскільки діяльність на таких посадах не передбачає значного впливу, що міг би призвести до суттєвих негативних наслідків.

Передбачений проектом Закону період зайняття виборних посад особами, які підлягають люстрації – «на момент початку тимчасової окупації Російською Федерацією окремих територій України та до моменту повного відновлення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями» – є загалом невизначеним і непропорційно тривалим, а також таким, що може призвести до застосування люстрації щодо осіб, які вже були піддані схожій люстрації раніше на підставі Закону України «Про очищення влади». Невизначеність цього періоду зумовлена неможливістю передбачити дату повного відновлення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями (це може відбутися через десятиліття). Щодо запропонованої проектом Закону точки відліку цього періоду – початку тимчасової окупації РФ окремих територій України (19 лютого 2014 року), то її застосування поширить застосування люстрації до осіб, обраних від політичних партій, діяльність яких була заборонена до початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну.

Крім того, формулювання, вжите на означення цього періоду «на момент початку ... та до моменту», може неоднозначно тлумачитися, зокрема як необхідність безперервного зайняття особою виборної посади, що викличе труднощі в застосуванні відповідного закону на практиці.

Загалом зазначені недоліки можуть бути розцінені як порушення принципу юридичної визначеності.

Проект Закону передбачає скасування обмеження пасивного виборчого права через 10 років з моменту припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 року №64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні – шляхом втрати чинності відповідних положень Виборчого кодексу України. Разом з тим, проектом Закону не визначено період, по завершенню якого будуть скасовані обмеження на зайняття політичних посад та посад державної служби категорії «А», тобто такі обмеження до визначеного проектом Закону кола осіб будуть застосовуватися безстроково. Такий підхід не виглядає пропорційним і виправданим.

Також виглядають невиправданими і такими, що суттєво розширюють коло осіб, які підлягатимуть люстрації, положення проекту Закону, що визначають як підставу

для обмеження прав входження осіб до складу депутатської фракції, сформованої політичною партією, діяльність якої заборонена. Слід зважати, що відповідно до Регламенту Верховної Ради України та законодавства про місцеве самоврядування і статус депутатів місцевих рад до складу таких депутатських фракцій могли входити не лише особи, обрані від політичних партій.

Таким чином, з високою ймовірністю, прийняття будь-якого із законопроектів матиме наслідком обмеження прав для невизначеного кола осіб, зокрема тих, які не були причетні до створення загроз існуванню демократичної держави, її територіальної цілісності і суверенітету; ці обмеження будуть непропорційними, надто тривалими і неоднаковими щодо осіб, які прагнуть бути обраними чи призначеними на політичні посади або посади державної служби категорії «А»; застосування таких обмежень може мати наслідком погіршення репутації України як демократичної держави, діючої на засадах верховенства права, через численні звернення люстрованих осіб до міжнародних судових органів та експертні оцінки, надані відповідними міжнародними організаціями (*УГСПЛ (https://www.helsinki.org.ua/articles/yakoiu-ne-mozhe-butyluustratsiia-v-ukraini-analytika)*). – 2023. – 3.04).

Блог проекту «Право-Justice»: Наступні кроки судової реформи: які вони?

У березні 2023 року Конкурсна комісія завершила конкурс з добору кандидатів на посади членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККС). Він тривав понад рік. За цей час з 301 учасника Конкурсна комісія відібрала 32 кандидата, що відповідають критеріям доброчесності та професійної компетентності, і передала матеріали, а також документи щодо рекомендованих осіб на розгляд Вищої ради правосуддя (ВРП). Саме ВРП повинна провести співбесіди, відібрати та призначити 16 членів ВККС із запропонованого Конкурсною комісією списку. Таким чином, роботу одного з основних органів системи

суддівського врядування, на яку покладаються функції з добору та кваліфікаційного оцінювання суддів, після більш ніж трирічної перерви буде врешті-решт розблоковано.

Нагадаємо, що на початку січня цього року після майже річної паузи відновила свою роботу і оновлена Вища рада правосуддя. Тоді з'їзд суддів за своєю квотою обрав 8 членів ВРП, довівши їхню загальну чисельність до 15 осіб – мінімальна кількість для повноважної роботи цього органу.

На даний момент ВРП складається з 17 членів, які пройшли перевірку Етичної ради на відповідність критеріям професійної

етики та доброчесності. Загалом у період з 9 листопада 2021 р. по 31 березня 2023 р. Етична рада оцінила 4 дійсних членів ВРП та 111 кандидатів у члени ВРП, провівши з ними 101 співбесіду.

Нещодавно Етична рада завершила оцінювання кандидатів на посаду члена ВРП від Президента України та розпочала оцінювання кандидатів від з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ. Тож найближчим часом кількість членів цього вищого органу суддівського врядування може скласти 19 осіб із 21, передбачених Конституцією.

Утім, з перезапуском ВРП та, сподіваємося, що найближчим часом і ВККС, робота щодо реалізації судової реформи не завершується. Відтак, якими ж мають бути подальші кроки на шляху до її втілення?

Крок №1. Подолання кадрового голоду

Так, на кінець 2022 року у судах, які не припинили роботу, залишалися вакантними 1840 посад суддів (28% від граничної кількості посад), і їхня кількість продовжує зростати. Також, за словами голови Вищої ради правосуддя Григорія Усика, понад 2 тисячі чинних суддів досі не пройшли первинного кваліфікаційного оцінювання, а 361 суддя не може здійснювати правосуддя через закінчення 5-річного строку його призначення.

Кадровий голод – це очевидна проблема, яка не лише ускладнює своєчасний доступ громадян до правосуддя, але і ставить під загрозу подальше функціонування судової влади в Україні. Наприклад, у 2022 році судді із тих судів, які опинилися на окупованих територіях, відряджалися не лише «слідом за справами», але й у суди, де взагалі не могло здійснюватися судочинство – через брак або повну відсутність суддів. Так, на початок квітня в Україні 3 суди не здійснюють правосуддя у зв'язку з відсутністю повноважень суддів, у 12 судах фактично працює один суддя, а 2 судді працюють у 67 судах.

Разом з тим, заповнення вакансій відрядженими судьями – проміжне рішення, адже системно запустити процес кадрового

наповнення системи може лише формування ВККС, яка, як ми вже зазначили вище, не працює з 2019 року. На жаль, він може тривати не так швидко, як того вимагає поточна ситуація, зокрема, й через недосконалість процедури конкурсного добору суддів. З одного боку, вона повинна стати простішою та швидшою, а з іншого – забезпечити дотримання високих стандартів.

Сподіваємося, що найближчим часом її вдасться значно вдосконалити зусиллями спеціальної робочої групи, створеної у середині лютого 2023 року при комітеті Верховної Ради з питань правової політики. Одним із можливих кроків у цьому напрямку може бути зміна підходу до спеціальної підготовки кандидатів у Національній школі суддів. Наразі за загальним правилом для кандидатів на посаду судді вона має становити дванадцять місяців.

Крок №2. Оптимізація мережі судів

Реформа місцевого самоврядування, основний етап якої завершився у 2020 році, мала б торкнутися чи не всіх сфер взаємодії громадянина і держави, зокрема, і правосуддя. З огляду на новий районний поділ, планувалося оптимізувати і систему місцевих судів, віднайшовши, таким чином, баланс між їхньою кількістю та якістю. Своєю чергою, це дозволило б підвищити й ефективність використання бюджетних коштів через економію витрат на забезпечення діяльності малоскладових судів: ремонти приміщень, оновлення устаткування, зарплати працівників апаратів тощо.

Розробку методології, яка лягла б в основу оптимізації мережі судів, розпочали в 2021 році. Планувалося, що цей процес завершиться до 1 січня 2023 року, однак повномасштабне вторгнення внесло свої корективи. Зокрема, через окупацію частини території України різко зросла кількість судів, що не можуть здійснювати правосуддя. В результаті, збільшилося навантаження інших судів через тимчасову зміну територіальної підсудності. Утім, необхідність проведення цієї частини реформи нікуди не зникла, а труднощі з фінансуванням лише посилюють її актуальність.

Крок №3. Реформа Конституційного Суду України

Впровадження конкурсного відбору суддів Конституційного Суду України є першою рекомендацією Європейської Комісії для збереження Україною статусу кандидата в члени ЄС. Так, 13 грудня 2022 року було прийнято закон, спрямований на виконання цієї вимоги. Тепер відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України повинен відбуватися за допомогою спеціально створеного допоміжного органу – Дорадчої групи експертів (ДГЕ), яка оцінюватиме моральні якості та рівень професійної компетенції у сфері права кандидатів. До складу ДГЕ мають входити шість осіб, однак протягом перехідного періоду троє членів ДГЕ повинні бути міжнародними експертами, делегованими Венеційською комісією та міжнародними організаціями, і логіка такого кроку абсолютно зрозуміла.

Здавалося б, одну з ключових вимог Європейської Комісії виконано, а закон начебто відповідає вимогам Венеційської комісії, але, на жаль, не всі пропозиції Венеційської комісії були враховані. Більше того, чинна редакція закону не дозволяє дійсно назвати його євроінтеграційним.

По-перше, до складу ДГЕ будуть входити шість осіб, а не сім як рекомендувала Венеційська комісія. Більше того, міжнародні експерти не матимуть права вирішального голосу. Тобто є очевидні дуже високі ризики політичного впливу на процедуру відбору.

По-друге, суттєвим недоліком чинного закону є можливість призначення суддями КСУ кандидатів, які визнані ДГЕ такими, що не відповідають рівню професійної компетентності у сфері права та високих моральних якостей.

Чинна редакція закону є серйозною загрозою євроінтеграційному руху України. Венеційська комісія та міжнародні організації відмовилися делегувати своїх членів до ДГЕ, доки закон не буде змінено. Сподіваємося, що законодавець все ж внесе зміни до закону та врахує рекомендації Венеційської комісії. Надію на позитивне вирішення цієї проблеми дають неодноразові заяви українських

політиків, у яких вони обіцяють виправити допущені помилки.

Крок №4. Цифровізація правосуддя

Варто визнати, що Україна – один зі світових лідерів з цифрової трансформації сфери державних послуг. Разом з тим, повноцінний перехід національного судочинства у смартфон та ноутбуки все ще чекає на нас попереду.

Запуск Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС) відбувся ще у січні 2019 року. За задумом, вона мала б поступово забезпечити автоматизацію лівової частки процесів, що відбуваються у судах: документообіг, зокрема між учасниками справ, централізоване зберігання матеріалів, автоматизований розподіл справ, відеоконференцзв'язок, збір і обробку статистичних даних та багато іншого.

Планувалося, що у березні того ж року розпочнуть роботу у тестовому режимі 8 з 18 модулів системи. Утім, станом на 2021 рік з тих чи інших причин повноцінно запрацювали лише три, а саме: підсистема «Електронний кабінет», «Електронний суд», а також модуль відеоконференцзв'язку.

Варто зауважити, що з моменту запуску ЄСІТС минуло більше 4 років. За цей час система частково застаріла та вже не повною мірою відповідає нинішнім потребам користувачів: деякі її модулі погано взаємодіють між собою, до того ж, мають проблеми з оновленнями. Тож, нині постала нагальна потреба проведення повноцінного незалежного аудиту ЄСІТС. Він має не лише визначити технічні можливості наявної системи та функціональні потреби користувачів, але і спланувати подальші дії на шляху цифровізації судових процесів в Україні.

Крок №5, №6, №7...

У контексті втілення судової реформи варто виділити й інші, проте не менш амбітні завдання на найближчу перспективу. Передусім, це – формування Служби дисциплінарних інспекторів у складі ВРП. Саме на основі її висновків ВРП може притягувати суддів до відповідальності, тобто здійснювати одну з основних функцій, покладену на цей орган

законом. Також це – створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності (ВСПІВ), що передбачено судовою реформою 2016 року. Конкурсний добір суддів ВСПІВ, розпочатий у 2017 році, досі не завершився. Крім того, йдеться й про запуск Київського міського окружного адміністративного суду замість ліквідованого ОАСК, оскільки наразі

адміністративна юстиція у м. Києві та Київській області фактично заблокована. І безліч інших завдань на шляху трансформації українського судочинства до європейських стандартів. Тож, попереду ще багато роботи (*LB.ua (https://lb.ua/blog/pravo_justice/552223_nastupni_kroki_sudovoi_reformi_yaki.html)*). – 2023. – 17.04).

О. Саліженко, Главком: «Друзям – все, ворогам – закон». Хто в парламенті оберігає нардепів ОПЗЖ?

Члени Комітету з питань правової політики понад три години обговорювали питання конституційності відсторонення депутатів від забороненої партії ОПЗЖ у Верховній Раді, але в результаті не дійшли згоди і не голосували...

Нардепи вирішили перенести розгляд ініціативи на наступне засідання комітету. Про це «Чесно» стало відомо після засідання комітету, яке пройшло 19 квітня.

Раніше підкомітет з питань конституційного права цього ж комітету вирішив, що в законопроекті №7424 про відсторонення нардепів заборонених партій від участі у пленарних засіданнях та роботі інших органів Верховної Ради відсутні ознаки порушення Конституції. Водночас комітет звернувся до провідних науково-експертних установ – Університету Шевченка, Одеської юридичної академії, Юридичного університету Ярослава Мудрого, Інституту держави і права Корецького НАН України, Інституту законодавства Верховної Ради – за висновками щодо відповідності законопроекту положенням Конституції.

За словами одного зі співавторів законопроекту від «Слуги народу», мажоритарника з Івано-Франківщини Ігоря Фріса, майже всі установи надіслали свої висновки. Більшість із них мають розмиті формулювання – «потрібні додаткові обговорення», «потрібно вносити зміни» тощо. Проте в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького все-таки вважають, що Конституція визначає вичерпний перелік (ст. 81), відповідно всі інші підстави є неконституційними. Також представники

інституту зазначають, що такі механізми прямо не передбачені в законі про статус народного депутата й Регламенті Верховної Ради.

Крім того, у висновку Головного науково-експертного управління парламенту йдеться про те, що тимчасового припинення повноважень народних депутатів України конституційні норми не передбачають, у зв'язку з чим запропоновані новели проекту мають ознаки неконституційності.

«У нас Регламент Верховної Ради врегульовує питання відсторонення нардепа від участі у п'яти пленарних засіданнях. Так відсторонили депутатку від «Слуги народу» Галину Третякову (у жовтні 2021 року, через висловлення щодо смерті Антона Полякова – ред.) та экс-«слуги», а наразі позафракційного Гео Лероса (у лютому його відсторонили до кінця поточної сесії; за словами самого нардепа, це сталося через те, що він назвав керівника Офісу президента Андрія Єрмака «феєсбешною гнидою» – ред.). Ні в кого не виникають сумніви, що за здійснення певних дій можна на певний період часу обмежити діяльність народного депутата щодо його участі у пленарних засіданнях», – зазначає Фріс.

Натомість нардеп від «Слуги народу» Микола Стефанчук на засіданні комітету зазначив, що є юридична хиба у техніці застосування змін до статті 51 Регламенту Верховної Ради, коли пропонується застосувати юридичну відповідальність до осіб, які не порушують норм етики та дотримуються дисципліни на пленарному засіданні. За його словами, права народних депутатів не можна обмежувати, якщо немає відповідного рішення суду.

«На сьогодні ми маємо висновки п'яти науково-експертних установ, і більшість із них прямо говорять про неконституційність, натомість жодна з них не має тверджень, що закон відповідає Конституції. У мене є пропозиція, щоб обов'язково всі ці висновки були відображені в рішенні комітету. На моє глибоке переконання, цей законопроект не відповідає Конституції України і у випадку його прийняття будуть всі підстави для визнання його неконституційним», – переконаний Стефанчук.

У свою чергу Фріс наголошує, що підставою для обмеження участі депутата в засіданнях можуть бути й інші норми. «Коли ми подавали законопроект, то ці обмеження базувались на підставі рішення РНБО, а зараз уже є рішення судів про заборону проросійських партій. Звісно, до другого читання можна всі нюанси поправити і врегулювати більш доктринально, але зараз ми розглядаємо лише момент відповідності Конституції. Враховуючи, що наразі робота парламенту відбувається в режимі одного пленарного засідання, обмеження участі нардепів у засіданнях буде до кінця сесії або ж до кінця року. Чим у нас, наприклад, нардеп Гео Лерос відрізняється від нардепів від ОПЗЖ, яких ми так само можемо відсторонити?» – підкреслює один зі співавторів законодавчої ініціативи.

Крім того, Фріс переконаний, що в подібних випадках має працювати єдина логіка, а не політична доцільність та вибірковість.

«Я – правник і не люблю говорити про норми права – Цивільний і Кримінальний кодекс, Конституцію – з позиції політики. Якщо ми маємо правозастосувальні норми для кожного суб'єкта, тоді давайте на цьому й базуватися. А говорити, що нам сьогодні любі одні, а завтра інші, сьогодні ми будемо «щемити» одних, а завтра інших, то ми так далеко не поїдемо», – переконаний Фріс.

На переконання члена комітету від фракції «Батьківщини» Сергія Власенка, щодо колективної політичної відповідальності, то для цього існує механізм виборів, натомість юридична відповідальність неіндивідуального характеру – люстрація.

«Конституційні підстави щодо позбавлення мандатів депутатів можуть бути визнані судом. Тому питання до правоохоронної системи – де вироки? Чому ми зараз своїми рішеннями маємо підмінити роботу правоохоронної системи? Якщо є претензії до конкретного депутата, то є процедури, передбачені КПК. Порівняння з нещодавнім випадком Гео Лероса абсолютно незрівнянне, бо там було індивідуальне порушення, і це передбачено ст. 80 Конституції. Давайте шукати легальні процедури позбавлення мандатів або обмеження повноважень депутатів від заборонених партій. Щоб ці механізми реально працювали і не було рішень у ЄСПЛ, як із законом про люстрацію», – наголосив Власенко.

У свою чергу нардеп від забороненої ОПЗЖ, екссуддя КСУ та колишній заступник голови ГО Медведчука «Український вибір – право народу» Василь Німченко під час обговорення законопроекту обурився, що комітет Верховної Ради загалом розглядає законопроект, сумнівний з точки зору конституційності положень.

«Чи можемо ми взагалі розглядати законопроект, який, я вибачаюсь, не те що має неузгодженості, а протирічить основоположним принципам Конституції України? Ми маємо відразу сказати, що це не відповідає Основному закону і не може бути предметом розгляду взагалі законодавчого органу», – заявив Німченко.

Зазначимо, законопроект №7424 було зареєстровано ще влітку 2022 року колективом співавторів від групи «За майбутнє» (Тарас Батенко, Ігор Палиця та ін.), а також «Слуги народу» (Ігор Фріс, Микита Потураєв та Віктор М'ялик).

Головним комітетом законопроекту №7424 є Регламентний комітет, члени якого звернулись до Комітету з питань правової політики щодо відповідності ініціативи нормам Конституції.

Автори законопроекту пропонують внести зміни до Регламенту Верховної Ради та позбавити нардепів від заборонених партій права брати участь у пленарних засіданнях та роботі інших органів парламенту, а також передбачити процедуру застосування вказаного виду політичної відповідальності.

Раніше автори проєкту звернулись до спікера Руслана Стефанчука із проханням внести на розгляд парламенту цей законопроект на найближче пленарне засідання, адже суспільна напруга щодо цього питання зростає щодня і суспільство очікує на очищення сесійної зали від «руського міра».

Зазначимо, що у Верховній Раді також є законопроект Кабміну №7476, який уже розглянув і рекомендував до ухвалення у першому читанні Комітет державної влади та місцевого самоврядування. Крім того, до даного

законопроекту у Головного науково-експертного управління Верховної Ради найменше зауважень. Ця ініціатива стосується позбавлення мандатів місцевих депутатів від заборонених партій та утворення в таких громадах військових або військово-цивільних адміністрацій. Робити це уряд пропонує, якщо більше половини депутатів від загального складу ради втратили мандати через заборону їхньої партії (*Главком* (<https://glavcom.ua/country/politics/druzjam-vse-voroham-zakon-khto-v-parlamenti-oberihaje-nardepiv-opzzh--922572.html>). – 2023. – 25.04).

Лабораторія законодавчих ініціатив: «Законодавче чистилище»: що робити із законопроектами, яких не підписує президент?

Кінець 2022 року серед іншого запам'ятався прийняттям скандально-го законопроекту №5655, який з легкої руки його критиків встигли назвати «реформою містогвалтування». ЗМІ писали, що він розширював можливості забудовників, знімаючи з них мало не всю відповідальність, заодно відкриваючи нові можливості для корупції. Перспектива прийняття збурила громадськість: критика лунала, здавалося, звідусіль: Мінкульт, Асоціація міст України, Національна спілка архітекторів та багато інших громадських організацій і навіть НАЗК виступили категорично проти послаблення прозорості у сфері будівництва.

Реформа містобудування: відповідь на критику Асоціації міст України

Законопроект №5655 зібрав усього 228 голосів «за», – більшість дали всього три депутати. Ще за день до голосування було зареєстровано петицію з вимогою накладати вето на законопроект, яка за кілька днів набрала необхідну кількість підписів. Та час минав, а ні вето, ні підпис під документом не з'являлися. Спливли всі терміни, а №5655 і досі висить у «законодавчому чистилищі», наче скандального законопроекту ніколи й не було. Та завдяки цьому виринула інша проблема, яка роками розмиває конституційні норми України. Що

відбувається, і як цьому зарадити? Пропонуємо розібратися.

У чому проблема?

Стаття 94 Конституції України визначає: «Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду».

А що коли президент цього не зробить? У тій самій статті прописано: «У разі якщо президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений». У теорії – маємо доволі цілісну картину прийняття законопроектів. На жаль, тільки в теорії.

На практиці жусе трохи складніше. Річ у тому, що зазначена норма не дає чіткого розуміння, ким має бути підписаний такий законопроект, якщо «15 днів президента» спливли. З одного боку, це можна трактувати так, що сам президент має підписати й оприлюднити закон (хоч уже і з порушенням 15-денного терміну). З іншого – вже в наступному абзаці прописується норма на той випадок, якщо президент накладає вето на ухвалений законопроект, а Рада долає

вето конституційною більшістю – 300 і більше голосів: «У разі якщо президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом». Ст. 94 міститься саме в розділі Конституції про Верховну Раду.

Все це дає підстави вважати, що непідписаний президентом законопроект мав би підписати голова Верховної Ради. Так чи інакше, у другому випадку – коли є подолане вето (абзац 4 ст. 94) – є прямо затверджений суб'єкт, який робить останній крок до публікації документа. Тоді як у першому випадку – коли законопроект просто лежить непідписаним (абзац 3 ст. 94) – немає чіткого розуміння, хто саме має підписати непідписаний президентом законопроект. Саме це і створює найбільше проблем.

Як цим користувалися?

Як свідчить історія, дуже просто: по-перше, деякі президенти дозволяли собі легковажити лімітом у 15 днів і факти порушення терміну стали поширеним явищем ще з часів Кучми. Згодом його наступники користувалися цим дедалі частіше: на 26.06.2018 у тодішнього президента Петра Порошенка три десятки законопроектів чекали свого підпису більше місяця. Поступово запізнення перетворилося мало не на звичку: вже за перших два роки своєї каденції Порошенко в середньому ветував законопроекти на 19-й день, порушуючи таким чином приписи Конституції.

За період каденції Петра Порошенка сталася ще одна дуже цікава річ, аналогів якій не зареєстровано від часу прийняття Конституції: вперше законопроект не був підписаний у принципі (терміни повноваження і восьмого скликання ВРУ, і п'ятого президента вже спливли). Цей проект закону досі залишається на полиці в ОПУ. Ідеться про сумнозвісний законопроект №5553, який став прецедентом зловживання конкретною неточністю в Конституції. Він був націлений на заспокоєння вкладників щойно націоналізованого Приватбанку. Водночас цей документ суперечив зобов'язанням перед МВФ, що, можливо, і стало причиною неповернення президента до законопроекту.

Та найважливіше в цій історії інше: ніколи доти стаття 94 не була випробувана на міцність так прямо. Виглядає так, що цим можна користуватись і надалі. Саме це відбувається зараз: на 10 квітня 2023 року в ОПУ лежать і «припадають пилом» 25 непідписаних законопроектів, окремі з яких чекають вирішення своєї долі роками. Наприклад, проект закону «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» № 2661 від 20.12.2019 був переданий на підпис президентові ще 21.01.2020, тобто минуло вже понад три роки.

Конкретні тенденції щодо «майже-законів» видаються досить туманними. Все ж навіть наявна картина, мальована широкими мазками, видається химерною. Із загальної кількості «забутих» документів два були подані самим Зеленським і ще три – прем'єром Шмигалем. Ситуація стає ще більш дивною з урахування того, що серед ініціаторів ще 18 законопроектів були члени пропрезидентської фракції «Слуга народу». Тобто із 25 проігнорованих законопроектів 23 – абсолютна більшість, 92% (!) – були подані членами правлячої коаліції або «людьми Зеленського» (включно з ним самим, хоч би як іронічно це звучало).

Інші дані розкривають більшу глибину загальної картини: 13 законопроектів із 25 проаналізованих були прийняті понад 300 голосами, – тобто тут можна говорити про повну консолідацію парламенту. І коли президент не підписує таких законопроектів – маємо те, що називається «тихе вето», подолати яке неможливо: у 52% законопроектів уже є конституційна більшість, тож можна уявити такий розвиток ситуації: президент накладає вето і Верховна Рада мала б його подолати (звісно, якщо матиме політичну волю і знову зможе зібрати 300 голосів за такі ініціативи). Натомість «тихе вето» – ігнорування переданого на підпис законопроекту – на даний момент подолати неможливо.

Отож тут виокремлюються три тенденції:

Глава держави раз у раз користується недоліком Конституції, щоб відкинути навіть ті законопроекти, які було прийнято конституційною більшістю (станом на 10 квітня – таких випадків 52%).

Більшість непідписаних законопроектів – від пропрезидентської фракції, що свідчить про слабку комунікацію між президентом та його партією і ставить під питання саме існування монобільшості.

Мотиви рішень щодо непідписання – незрозумілі: більшість законопроектів ініційовано представниками влади, і тільки сам президент може сказати, чому він їх не підписав.

Навіщо президентові ігнорувати законопроекти?

Несерйозне ставлення до приписів законодавства, які регулюють перебіг законотворчості, властиве роботі не тільки президента, а й парламенту. У Верховній Раді порушення під час прийняття законопроектів уже стали звичною справою. Дедалі частіше законодавці сприймають регламент не як звід правил, а як список рекомендацій, зовсім необов'язкових до виконання. Після повномасштабного вторгнення два з трьох прийнятих законів мають те чи інше процедурне порушення. А 2021 року Руслан Стефанчук зазначав, що «в цій Верховній Раді... не було прийнято жодного закону України в повній відповідності з регламентом Верховної Ради». У світлі цього, бібліотека непідписаних законопроектів в ОПУ вже не видається чимось неймовірним.

Яка ж мотивація у президента ігнорувати ті чи інші законопроекти? Можна висунути кілька гіпотез:

1. Частина законопроектів, особливо прийнятих Радою ще з самого початку воєнного стану, просто втратила свою актуальність. Наприклад, законопроект №7153. Як і деякі інші законопроекти, він був проголосований на початку повномасштабного вторгнення, коли обставини постійно змінювалися. Після деокупації великої частини півночі України багато проблем, які мав вирішити законопроект, уже втратили актуальність. Отож саме застарілість законопроекту може бути однією з причин непідписання.

2. Показовою є історія із законопроектом №5655 «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності». Він отримав багато критики, зокрема від Співки архітекторів та громадянського суспільства. Навіть більше: у Європарламенті прямо заявили, що прийняття цього законопроекту – перешкода на шляху до ЄС. Але у Верховній Раді його підтримала більшість голосів, тож президент мав би підписати закон або накладати вето. Але потужний розголос, схоже, зробив свою справу, тож підписувати його гарант не готовий. Чому ж не скористатися правом на вето? Тут і настає час спекуляцій: конфлікт інтересів? Небажання відштовхнути лобістів? У кожному разі накладання вето або підписання – гучний сигнал зацікавленим групам. Менш провокативно – просто залишити документ до кращих часів.

Що з цим робити?

Які є шляхи зміни нинішньої ситуації? Вирішення цієї проблеми – питання комплексне. Річ у тому, що зазначена неточність Конституції стає явною для суспільства тільки вслід за новинами про черговий непідписаний законопроект. Це сталося як із законопроектом №2689 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права» у 2021 році, так нещодавно й зі скандальним законопроектом №5655. Раз у раз маленька деталь у Конституції породжує скандали, мітинги та збурені дискусії, – та щоразу звинувачується лише президент у небажанні щось робити із тим чи іншим законопроектом. Із часом та подальшим регулярним порушенням закону, можливо, на перший план вийде і систематична проблема непропорційної влади глави держави. Проте наразі можна спостерігати тільки реакцію всього лише на точкові симптоми, але не на джерело хвороби.

Відсутність діагнозу як такого – найгірша частина всієї ситуації. За бажання, президент може застопорити роботу всієї державної машини, просто не пропускаючи абсолютно нічого до «Голосу України». Озираючись назад можна бачити, як глава держави все більше і більше зловживає цією неточністю Конституції,

у вдалий момент заплющуючи очі на незручний законопроект. Це не може проконтролювати ніхто, тут немає системи стримування і противаг. Саме це – найтривожніший знак з усіх, відзначених раніше.

Та крім громадськості, є ще одна група людей, якій не вигідний статус-кво. Це – самі депутати. Врешті-решт саме вони чи не найбільше потерпають від такої самовільності президента. Весь результат їхньої праці може бути перекреслений ігноруванням, – а що коли чи не найважливіший законопроект опозиційної партії або ж навіть самої коаліції відправлять до чистилища в ОПУ?

Можливо, рішення має Конституційний суд? Він неодноразово давав трактування статті 94 Конституції – у 1997-му, 1998-му та 2008 роках. Але в жодному з них немає відповіді на запитання, що робити, коли президент не підписує закони. Натомість його рішення стосуються способу обчислення днів (15 календарних чи робочих), особливостей надання пропозицій та накладення вето, підписання законів, прийнятих на референдумах, та набрання чинності Конституцією. Звісно, навіть під час воєнного стану група народних депутатів може звернутися до Конституційного суду і попросити його пояснити норми Основного Закону. Проте суд може відмовитися вирішувати цю проблему. Наприклад, у 2008 році стосовно іншого проблемного питання суд зазначив, що «процедуру підписання і оприлюднення законів, прийнятих всеукраїнським референдумом, у Конституції України не врегульовано. Це питання виключно законодавчого органу і не належить до компетенції Конституційного суду України».

Досить сумнівно, що суд витлумачить ст. 94 так, що саме голова Верховної Ради має підписувати законопроекти, не підписані президентом. Адже прямо й чітко такі норми не прописані. Якщо ж суд розтлумачить недостатню внормованість так, що сам президент має підписувати непідписані раніше законопроекти, то ситуації цей вердикт не змінить: президент і зараз діє саме так. Системна ж проблема залишається: можливість президента повністю блокувати процес прийняття законів, які йому не подобаються, і неможливість Верховної Ради вирішити цю ситуацію навіть за наявності бажання більш як 300 депутатів.

Тому найреальніший шлях вирішення проблеми – зміна до Конституції. Це важливо як мінімум для самих парламентаріїв, адже стане гарантією їхніх власних здобутків. А враховуючи те, що регламент Верховної Ради вже давно не вважається чимось обов'язковим, то й комплексна реформа запрошується сама собою. Але це справді має бути позиція більшості, – все-таки зміна до Конституції потребує голосів понад 300 законотворців.

Хоча слід зазначити, що змін до Конституції варто очікувати вже після війни, адже під час воєнного стану змінювати Основний Закон не можна. Це, звісно ж, не означає, що зазначена реформа «не на часі», публічні дискусії вкрай необхідні. Хоча наразі з депутатських лав ніхто не артикулює потребу в конкретних реформах, надія на зміну є, причому не в останню чергу завдяки сумнозвісному №5655 (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/reforms/zakonodavche-chistilishche-shcho-robiti-iz-zakonoprojektami-jakikh-ne-pidpisuje-prezident.html>)). – 2023. – 19.04).

Р. Кухарчук, Українські новини: «Одностатеві партнерства» – повний розтин законопроектів №9103 і його шокуючий зміст

Положення законопроектів №9103 та його можливий вплив аналізує громадський активіст та медіаексперт, голова руху «Всі разом!» Руслан Кухарчук:

У Верховній Раді України зареєстрований проект закону «Про інститут реєстрованих партнерств». Реєстраційний номер 9103 від 13 березня. Законопроект передбачає

легалізацію одностатевих союзів в Україні, а також визнання на території України зареєстрованих в інших країнах одностатевих партнерств і «шлюбів». Ініціатором законопроекту виступила народний депутат з фракції «Голос» Інна Совсун. До неї долучилися ще 17 колег з фракцій «Голос» та «Слуга народу».

Документом пропонується, щоб реєстрацію одностатєвого партнерства міг здійснювати будь-який орган державної реєстрації актів цивільного стану – на підставі заяви двох чоловіків або двох жінок. Запропонована законодавча ініціатива пропонує фактично повністю прирівняти в Україні союз гомосексуалістів до шлюбу і сім'ї. Навіть всиновлення дітей дозволяється одному з учасників одностатєвого партнерства.

Історія питання і суспільний спротив

Вперше ідея одностатєвих цивільних партнерств в Україні виникла у 2015 році. Тоді уряд Арсенія Яценюка затвердив документ під назвою Національна стратегія у сфері прав людини на період до 2020 року. Згідно плану дій з реалізації тієї стратегії передбачалося, що у 2017 році Кабінет міністрів України подасть до Верховної Ради відповідний законопроект. Але цього не сталося через дуже поважні причини...

У 2016 році у відповідь на ці скандальні пункти Нацстратегії і Плану дій розгорнулася масштабна національна правозахисна кампанія «Не вирізайте сім'ю в Україні». Вона реалізовувалася у двох напрямках: вуличні заходи та рішення місцевих рад. Для розуміння масштабу і динаміки цього руху достатньо назвати кілька яскравих фактів...

Вуличні сімейні заходи мають давню історію в Україні, але саме з 2016 року вони набули ознак національного руху під єдиним гаслом «Всі разом – за сім'ю!». Про цю динаміку свідчать такі цифри: 2016 рік – 23 міста і понад 60 000 учасників, 2017 рік – 35 міст і близько 100 000 учасників, 2018 рік – 60 міст і 210 000 учасників, 2019 рік – 65 міст і понад 240 000 учасників. Таким чином вуличний сімейний правозахисний рух в Україні став чи не

наймасовішим і найструктурованішим у Європі. Моніторингові місії ОБСЄ неодноразово згадували про це у своїх звітах.

Тоді ж розпочався марафон рішень місцевих органів влади. З 2017 до лютого 2022 року рівно 100 місцевих рад проголосували Рішення про звернення до всіх центральних органів влади з конкретним переліком вимог:

1) зберегти чинну редакцію статті 51 Конституції України, у якій декларується, що шлюб ґрунтується на вільній згоді чоловіка та жінки;

2) не допустити ухвалення законодавства про цивільні партнерства, зокрема – одностатєві;

3) вилучити словосполучення «сексуальна орієнтація» і «гендерна ідентичність» з усіх законів та підзаконних актів як такі, що несуть виключно ідеологічне навантаження.

Серед місцевих рад, які проголосували це рішення, також понад половини обласних рад України. Це стало справжньою сенсацією та унікальним явищем на європейському континенті.

До вуличних заходів і рішень місцевих рад також слід додати сотні звернень громадських і релігійних організацій з аналогічними вимогами. Все це призвело до того, що виконання Плану дій в частині впровадження інституту цивільних партнерств було заблоковане. Фактично – на вимогу всієї української громади. Ця національна позиція стала настільки однозначною і одностайною, що Міністерство юстиції констатувало у своєму підсумковому звіті буквально наступне:

«До Міністерства юстиції надійшла велика кількість звернень від обласних, міських, районних у містах рад, громадських і релігійних організацій стосовно неприйнятності і зупинення виконання Плану дій у частині підпункту 6 пункту 105. Розглянувши усі зазначені звернення, враховуючи їх значну кількість, та проаналізувавши Конституцію України, чинні міжнародні договори України, інше відповідне законодавство вважаємо, що підпункт 6 пункту 105 Плану дій не може бути реалізований». (Даний підпункт Плану звучав так: «Розроблення та подання на розгляд Кабінету міністрів України законопроекту

про легалізацію в Україні зареєстрованого цивільного партнерства для різностатевих і одностатевих пар»).

Друга спроба. Зміст законопроекту

У 2021 році вже чинний президент Володимир Зеленський підписав новий Указ Про Національну стратегію у сфері прав людини. Текст нового Плану дій до 2023 року суттєво відрізняється від попереднього аналогічного документу. По-перше, його дія розрахована на три роки, а не на п'ять. По-друге, за обсягом він майже втричі менше. Але у плані залишився пункт 33: «Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту щодо запровадження інституту зареєстрованого цивільного партнерства».

Станом на зараз уряд такий законопроект не подавав. Але замість Кабміну це зробила група народних депутатів з двох фракцій. Семеро депутатів з фракції «Голос» (Совсун Інна, Рудик Кіра, Железняк Ярослав, Устінова Олександра, Цабаль Володимир, Стефанишина Ольга, Василенко Леся) і одинадцять депутатів з фракції «Слуга народу» (Мережко Олександр, Потураєв Микита, Подгорна Вікторія, Гурін Дмитро, Швець Сергій, Галайчук Вадим, Булах Лада, Бондар Ганна, Циба Тетяна, Мезенцева Марія, Шуляк Олена). Саме вони зареєстрували проект Закону «Про інститут реєстрованих партнерств» (№9103).

Документ вражає кількістю норм, які прямо суперечать Конституції України, Сімейному кодексу та всьому духу чинного українського цивільного законодавства. Поглянемо лише на кілька статей, які засвідчують про базовий підхід авторів документу...

У статті 1 законопроекту написано: «Реєстрованим партнерством є зареєстрований в порядку, визначеному цим Законом, добровільний сімейний союз двох повнолітніх осіб, однієї чи різної статі... Реєстровані партнери вважаються один щодо одного близькими родичами».

У статті 8 говориться: «Реєстровані партнери є членами сім'ї, які мають право на призначення пенсії, на отримання грошової допомоги та на інші соціальні гарантії, у випадках передбачених законодавством».

Стаття 19 зазначає: «Реєстровані партнери набувають статусу члена сім'ї першого ступеня споріднення одне щодо одного».

Подібні формулювання у тексті повторюються неодноразово. Таким чином автори ініціативи прямим текстом вказують, що в їхньому розумінні одностатева пара де-факто є сімейним подружжям, саме тому всюди використовуються слова «сім'я, сімейний, сімейний союз, спорідненість першого ступеня».

Окрім базового змісту, більше половини сторінок законопроекту присвячені аспектам внесення змін в усі дотичні вже чинні закони і кодекси. І всі ці зміни і доповнення стосуються того, щоб після слів «чоловік», «дружина», «сім'я», «подружжя» в усіх без винятку випадках через «,» було додане словосполучення «реєстрований партнер» або «реєстроване партнерство».

Для прикладу – цитата:

«У Сімейному кодексі України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 21-22, ст.135):

– у статті 39:

в частині першій після слів «в іншому зареєстрованому шлюбі» доповнити словами та символами «, в реєстрованому партнерстві з іншою особою».

І так – 34 сторінки от саме подібного змісту. Це фактична спроба суцільної перепрошивки всього правового поля України всупереч Конституції і власне цьому правовому полю.

Атака на інститут шлюбу і сім'ї

Конституція України дає чітке і однозначне визначення поняттю шлюб: «Шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки і чоловіка» (ст. 51). Сімейний кодекс продовжує цю логіку: «Сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення, а також на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства» (ст. 3).

Важливим законодавчим пунктом є ще одне твердження Сімейного кодексу: «Шлюбом є сімейний союз жінки та чоловіка, зареєстрований у органі державної реєстрації актів цивільного стану» (ст. 21).

Своєю чергою законопроект №9103 «Про інститут реєстрованих партнерств» пропонує вважати «сімейним союзом» зокрема одностатеву пару. Також пропонується вважати членами однієї сім'ї зареєстровану пару гомосексуалістів. Обидві концепції прямо суперечить Конституції України і Сімейному кодексу. Це дає всі підстави голові Верховної Ради, посилаючись на ст. 94 Регламенту, повернути цей законопроект розробникам навіть без його включення до порядку денного та розгляду на пленарному засіданні парламенту.

І це ми ще навіть не починали розвивати пряму норму українського законодавства про те, що сім'я може виникати виключно на підставах, що «не суперечать моральним засадам суспільства». Поза всяким сумнівом, гомосексуальні стосунки суперечать цінностям, моралі і традиціям українського народу. А тому такі стосунки і з цієї причини не можуть бути підставою для виникнення «сімейного союзу».

Про дітей

Всупереч поширеній думці запропонований законопроект передбачає також фактичне всиновлення або взяття під опіку дітей для подальшого їхнього проживання разом з парою гомосексуалістів або лесбійок.

Сімейний кодекс у статті 211 зазначає, що усиновлювачем може бути як подружжя, так і одна особа віком не молодша двадцяти одного року. Тобто будь-який дієздатний громадянин України має потенційне право бути опікуном або всиновлювачем будь-якої кількості дітей. А у разі ухвалення закону 9103, індивідуальний усиновлювач може без жодних обмежень укласти одностатеве зареєстроване партнерство.

Сімейний кодекс України прямо вказує: «Усиновлювачами не можуть бути особи однієї статі». Але чинне законодавство ніяк не забороняє особі бути індивідуальним усиновлювачем і при цьому жити у фактичному гомосексуальному союзі або одностатевому зареєстрованому партнерстві у випадку ухвалення відповідного закону.

Таким чином діти автоматично потраплять у домогосподарство, де спільно проживають

дорослі особи, які практикують гомосексуальні стосунки. Ризик розбещення неповнолітніх, вчинення актів педофілії і щонайменше викривлене виховання з демонстрацією девіантної моделі поведінки – все це звалюється на долю дітей у таких домогосподарствах.

І ще одна родзинка...

Чинний Сімейний кодекс України чітко визначає дефініцію «Сім'ю складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки». Але законопроект 9103 пропонує доповнити цю статтю Сімейного кодексу геть новим абзацем: «Реєстровані партнери є сім'єю незалежно від того, чи проживають вони фактично разом та чи ведуть спільно домашнє господарство».

Фактично з одного боку автори ініціативи пропонують наділити зареєстроване партнерство абсолютно всіма правами і привілеями сім'ї. Але водночас для такої «сім'ї» пропонують повністю переписати формат – проживання разом і спільне господарство геть необов'язкове. Так і напрошується запитання: а яке ж спільне майно вони хочуть ділити чи кого доглядати у лікарні, якщо вони разом не живуть і спільного господарства не ведуть. Нагадаємо, що саме аргументи про майнові і медичні аспекти є ключовими у пропаганді одностатевих реєстрованих партнерств.

А може ці законотворці просто вигадали новий спосіб ухиляння від податків під час переоформлення майна на «зареєстрованого партнера»? А може це ще один шлях ухилятися від військової служби з посиланням на стан здоров'я так званого «зареєстрованого партнера»? Бо ж статс «сім'ї» зареєстрованим партнерам пропонують надати (всупереч Конституції і Сімейному кодексу), а от необхідність спільного проживання при цьому прибрати. Коротше кажучи: слідкуйте за руками – працюють шахраї!

Правова недоцільність

Промоутери концепції реєстрованих партнерств для гомосексуалістів в притаманному для них стилі вигадують проблеми, яких не існує. Зокрема, в публічній

комунікації найчастіше йдеться про два базових аргументи – можливість оформити майно на «партнера», можливість ухвалювати медичні рішення за «партнера». Але будь-якому юристу відомо, що чинне українське законодавство вже надає можливість вирішити всі ці питання та багато інших. Цивільний кодекс та інші закони дають широкий спектр можливостей. Договірні відносини ніхто не скасовував, юристи і нотаріуси завжди поруч.

Одностатеві пари мають можливість самостійно визначати правовий режим свого майна і вони в Україні жодним чином не позбавлені можливості це робити через спеціальні договори. Згідно положень ч. 1 ст. 627 Цивільного кодексу України, «...сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості».

Будь-які дві чи більше осіб можуть визначити самостійно в договорі, кому яке майно належить або належатиме у майбутньому. Згідно положень ч. 1, 2 ст. 355 Цивільного кодексу України, «майно може належати особам на праві спільної часткової або на праві спільної сумісної власності». Згідно положень ст. 358 Цивільного кодексу України, «співвласники можуть домовитися про порядок володіння та користування майном».

Право на спадкування майна доступне через правовий інститут заповіту, який можна написати на будь-кого. Право виступати представником недієздатної особи можна реалізувати в загальному порядку через форму опіки та піклування, процедура визначена главою 6 Цивільного кодексу. Таким чином

одностатеві пари в межах чинного в Україні законодавства і договірних відносин мають можливість реалізувати всі права, яких прагнуть – без жодної дискримінації.

Підсумок

Законопроект «Про інститут реєстрованих партнерств» (№9103) фактично легалізує так звані одностатеві «шлюби» в Україні. У тому числі з правом на всиновлення та опіку дітей. При цьому слово «шлюб» не використовується лише з однієї причини: бо Конституція у статті 51 прямо визначає шлюб виключно як союз чоловіка і жінки.

Його автори задекларували себе як політики, які поставили за мету ліквідувати чинну в Україні дефініцію шлюбу та сім'ї. Окрім того в їхніх зазначених діях можна вбачити загрозу національній безпеці України. Оскільки під час війни в нашій країні вони вчинили акт, який катастрофічно підриває довіру до органів влади і провокує значний суспільний конфлікт.

Вони схиляють парламент проігнорувати вимогу і позицію всієї Української громади, висловлену через багатотисячні вуличні заходи і через рішення сотні місцевих рад.

У зв'язку з викладеними обставинами Верховна Рада України має відмовитися від розгляду проекту Закону «Про інститут реєстрованих партнерств» (№9103) і йому подібних як таких, що суперечать волевиявленню громадян України, а також суперечать Конституції України, Сімейному кодексу і моральним засадам українського суспільства (*Українські новини* (<https://ukranews.com/ua/news/924676-ruslan-kuharchuk-odnostatevi-partnerstva-povnyj-roztyn-zakonoprojektu-9103-i-jogo-shokuyuchyj-zmist>). – 2023. – 3.04).

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Стефанчук, спираючись на Конституцію, пояснює, що під час воєнного стану вибори не можуть проводитись, що логічно: неможливо забезпечити участь у процесі всіх громадян через бойові дії та окупацію.

Питання проведення парламентських виборів в Україні зараз не актуальне, це станеться тоді, коли в країні закінчиться воєнний стан. Про це заявив голова Верховної Ради Руслан Стефанчук 20 квітня в інтерв'ю Укрінформу.

Спікер пояснює таку позицію тим, що вибори в Україні регулюють Конституція, Виборчий кодекс та низка інших законодавчих актів. Так, у Законі «Про правовий режим воєнного стану» сказано, що під час воєнного стану вибори не можуть проводитись.

Як каже Р. Стефанчук, це цілком логічно, оскільки в умовах війни та наявності окупованих територій неможливо забезпечити участь усіх громадян у виборах. Тому слід чекати закінчення війни, крім того, зараз є важливіші речі, ніж питання виборів.

Спікер наголошує на тому, що всі зусилля зараз мають бути спрямовані на перемогу, після чого відкриються й інші питання.

Нагадаємо, наступні вибори за Конституцією України мають відбутися у жовтні цього року (*Фокус* (<https://focus.ua/uk/politics/561951-stefanchuk-rozpoviv-koli-v-ukrayini-vidbudutsya-vibori-do-radi>). – 2023. – 20.04).

Виконувач обов'язків Голови Конституційного Суду України С. Головатий 21 квітня 2023 року виступив з доповіддю „Юридичні позиції Конституційного Суду України в контексті забезпечення правовладдя в Україні“ на навчальному заході для суддів Верховного Суду, що його організувала Національна школа суддів України.

С. Головатий розповів про історичні передумови втілення поняття „верховенство права“ у статті 8 Конституції України 1996 року, фундаментальні документи Венеційської Комісії щодо з'ясування змісту, закладеного в поняття „the rule of law“, а також проаналізував юридичні позиції Конституційного Суду України, де принцип правовладдя покладено в основу рішень Суду.

Зокрема, суддя КСУ зазначив, що на час ухвалення Основного Закону України правники та мовознавці шукали належний український відповідник англійському „the rule of law“ та зробили вибір на користь двослівного поняття „верховенство права“, вважаючи його найвдалішим. «Тоді внаслідок політичного протиборства із запеклими прибічниками „верховенства закону“, що його обстоювали депутати від комуністичної та соціалістичної

партій, парламентська кваліфікована більшість підтримала, на чому наполягав я, словосполучу „верховенство права“ як антитезу до поняття „верховенство закону“, – зазначив Сергій Головатий.

Замінюючи „верховенство закону“ термінологічно на „верховенство права“, ми вважали, що діємо рішуче та відмовляємося від антиюридичного позитивізму радянської доби. Проте, як виявилось з часом, це було не зовсім так, оскільки під час практичного застосування та теоретичного тлумачення цього поняття виявили низку проблем, зокрема, постало питання: що „верховенствує“ та „над ким?“ чи „над чим?“. За словами Сергія Головатого, така ситуація виникла через брак знань, які б дозволили правильно українською перекласти фразу „the rule of law“, яка ніяк не є відповідником українського або російського „верховенство права“.

Як зауважив С. Головатий, він ініціював розгляд питання щодо з'ясування змісту, закладеного в поняття „the rule of law“ для посткомуністичних країн у Парламентській асамблеї Ради Європи, а згодом – у Венеційській Комісії. Під час виступу суддя КСУ звернув увагу на фундаментальні документи, які підготувала та ухвалила Венеційська Комісія, зокрема, Доповідь „Report of the Rule of Law“, ухвалену на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 р.), та документ “Rule of Law Checklist” (Мірило правовладдя), ухвалений на її 106-му пленарному засіданні (Венеція, 11–12 березня 2016 р.). За його словами, ухвалення цих документів сприяло еволюції правничої терміносистеми в окремих державах Східної Європи.

С. Головатий навів приклади рішень Конституційного Суду України, де містилося тлумачення поняття „верховенство права“. Зокрема, він зауважив, що вперше Суд сформулював юридичну позицію щодо сутності цього принципу в Рішенні у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо конституційності положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року

№ 15-рп/2004. За словами судді КСУ, юридичну позицію, висловлену у цьому рішенні, Конституційний Суд України надалі навів у 25 рішеннях, та, на жаль, її досі застосовують у науці.

Однак, як зазначив Сергій Головатий від 2020 року Конституційний Суд України почав застосовувати поняття „the rule of law“ згідно з документами Венеційської Комісії. У Рішенні у справі за конституційною скаргою громадянки України Левченко Ольги Миколаївни щодо конституційності припису пункту 5 розділу III „Прикінцеві положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення“ від 2 березня 2015 року № 213–VIII від 18 червня 2020 року № 5-р(П)/2020 Суд сформулював комплексну юридичну позицію щодо сутності правовладдя. Зокрема, Суд вказав на шість стрижневих складників правовладдя, що їх визначила Венеційська Комісія – це законність; юридична визначеність; заборона свавільності; доступ до правосуддя в незалежних і безсторонніх судах – включно із судовим контролем щодо адміністративних актів (дій); дотримання людських прав; недискримінація та рівність перед законом.

С. Головатий наголосив, що наразі Конституційний Суд України розв’язує справи за конституційними поданнями та конституційними скаргами через призму шести складників правовладдя, визначених у Доповіді Венеційської Комісії.

З доповідями також виступили Королівський адвокат (КС), суддя у відставці, Голова Апеляційної палати Міжнародного кримінального суду (2011 – 2021) Сер Говард Моррісон, суддя Європейського суду з прав людини від України Микола Гнатівський, заступник Міністра юстиції України Ірина Мудра. Вони представили доповіді на теми: «Міжнародна кримінальна юстиція і права людини», «Національні і міжнародні механізми відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок агресії РФ», «Принцип юридичної визначеності як складова верховенства права: практика ЄСПЛ» (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України* (<https://ccu.gov.ua>)).

gov.ua/novyna/sergiy-golovatyuy-rozpoviv-pro-yurydychni-pozyciyi-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-v-konteksti). – 2023. – 21.04).

Суддя Конституційного Суду України, Представник України в Консультативній раді європейських суддів Віктор Городовенко 24 квітня 2023 року взяв участь у роботі круглого столу, під час якого обговорювали український переклад Висновку №25 (2022) Консультативної ради європейських суддів (КРЄС) про свободу вираження поглядів суддів.

Захід об’єднав широке коло учасників. Із вітальними словами виступили Президент КРЄС Анке Айлес, керівник Секретаріату КРЄС Арташес Мелікян та Голова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Михайло Смокович. У обговоренні основних положень висновку також взяли участь суддя Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду, Голова Комітету Ради суддів України з питань дотримання етичних норм, запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів, заступник представника України в КРЄС Єгор Краснов, Голова Ради суддів України Богдан Моніч, представники Вищої ради правосуддя та інші.

Модерував захід суддя Конституційного Суду України Віктор Городовенко.

Він наголосив на тому, що завдяки плідній співпраці із Радою Європи, європейськими партнерами є можливість презентувати український переклад Висновку № 25 (2022) Консультативної ради європейських суддів для українських суддів, правників та представників громадянського суспільства.

Про мету, загальні принципи та рекомендації Висновку №25 КРЄС про свободу вираження поглядів суддів розповіла старший науковий співробітник Інституту порівняльного публічного та міжнародного права Макса Планка, консультант Ради Європи доктор Янніка Ян. Зокрема, вона зазначила, що Висновок № 25 був підготовлений на основі попередніх висновків КРЄС, Великої хартії суддів (2010) та відповідних документів Ради Європи, а також спирається на практику Європейського суду з прав людини та бере до

уваги відповіді членів КРЕС на анкету щодо свободи вираження поглядів суддів.

Вона детально поінформувала про зміст висновку, який містить загальні вказівки для суддів і широку основу для поточного обговорення, коли судді реалізують своє право на свободу вираження поглядів як у суді, так і поза ним, у тому числі в ЗМІ та соціальних мережах. Зокрема, в ньому йдеться про правовий та етичний обов'язок судді висловлюватися з метою захисту верховенства права та демократії на внутрішньодержавному, а також на європейському та міжнародному рівнях. У ньому розглядаються висловлювання суддів, щодо питань, які викликають занепокоєння судової системи, а також суперечливих тем, що становлять суспільний інтерес.

Віктор Городовенко також поінформував про ключові положення Висновку № 25, які є важливими для українських суддів. Він звернув увагу на загальні принципи цього висновку, рекомендації КРЕС щодо пошуку балансу між правом суддів на свободу вираження поглядів і метою збереження громадянської впевненості в їхній неупередженості та незалежності, зокрема щодо заяв, які можуть призвести до відводу суддів, та заяв, які можуть негативно вплинути на авторитет і репутацію судової влади. Водночас суддя звернув увагу на аспекти свободи вираження поглядів суддями у випадках, коли є загроза демократії, поділу влади чи правовладдю. Він наголосив, що у висновку зазначено, що в таких випадках кожен суддя має обов'язок виступити на захист незалежності судочинства та конституційного ладу.

Віктор Городовенко подякував міжнародним експертам за велику виконану роботу та ґрунтовний Висновок, який матиме практичну цінність для суддів задля забезпечення балансу між свободою вираження думок суддів і обов'язку стриманості з належною увагою до їхньої ролі в суспільстві (*Офіційний вебсайт Конституційного суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/suddya-ksu-viktor-gorodovenko-vzuvav-uchast-v-obgovorenni-vysnovku-no-25-kryes-pro-svobodu>). – 2023. – 24.04*).

Війна показала, що лише системна, якісна комунікація і постійна взаємодія між органами

влади та місцевого самоврядування усіх рівнів дає можливість успішно протистояти російській навалі. Про це сказав Голова Верховної Ради України Руслан Стефанчук в ході Міжнародного саміту міст та регіонів в рамках Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентові України, який відбувся у Києві.

У вітальному слові Р. Стефанчук насамперед подякував усім делегатам саміту за участь, зокрема, чисельним міжнародним делегаціям, які представляють регіональні влади наших іноземних партнерів. За його словами, величезна підтримка, яку відчуває наша держава, «є результатом не лише взаємодії голів держав, урядовців та парламентаріїв, але й чисельних побратимських партнерств між конкретними громадами, містами, регіонами України та країн усього цивілізованого світу».

Він також підкреслив, що саме ідеали місцевого самоврядування, як головної підвалини демократії, фундаментально відрізняють нас від російського агресора.

«Реальне слідування принципам, закладеним в Європейській хартії місцевого самоврядування, дало свої результати. Ми побачили стійку цілісну систему регіональних влад та місцевого самоврядування не лише в рамках однієї країни, але як світову спільноту, яка готова підтримувати одне одну у складні часи», – зазначив Руслан Стефанчук.

«Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України – це той майданчик, на якому спільно обговорюються та приймаються важливі рішення, які стосуються усіх сфер життя», – зазначив Р. Стефанчук.

Він повідомив, що особлива увага на зібранні спрямовується на вирішення регіональних проблем, насамперед на територіях, які постраждали внаслідок бойових дій.

За його словами, у Верховній Раді України активно опрацьовуються законодавчі ініціативи, спрямовані на зменшення податкового навантаження на власників нерухомого майна, яке пошкоджене внаслідок бойових дій або забруднене вибухонебезпечними предметами; компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій нерухомого

майна внаслідок бойових дій; імплементації законодавства Європейського Союзу у сфері електронної ідентифікації; зменшення тиску на бізнес шляхом звільнення від перевірок стану пожежної та техногенної безпеки за умови страхування бізнесом своєї відповідальності; посилення захисту прав інтелектуальної власності; державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні тощо.

Окремо Р. Стефанчук акцентував на законах, які посилюють спроможність місцевого самоврядування, а саме: щодо вдосконалення співробітництва територіальних громад та щодо вдосконалення служби в органах місцевого самоврядування (*Децентралізація* (<https://decentralization.gov.ua/news/16439>). – 2023. – 20.04).

Станом на кінець березня цього року березня у Вищій раді правосуддя України (ВРП) зареєстровано 8 829 дисциплінарних скарг на дії суддів. З них 7 644 надійшли до 12 січня 2023 року, тобто після того, як ВРП набула повноважності. Таким чином за два половиною місяці роботи ВРП на суддів надійшло понад тисячу дисциплінарних скарг. Про це в інтерв'ю виданню «Юридична практика» сказав голова Вищої ради правосуддя Г. Усик.

«Не всі знають, що процедура розгляду скарг змінена, а тому вважають, що ВРП відновила роботу і може розглядати скарги. Але якщо припустити, що ще пів року ВРП не буде здійснювати дисциплінарну функцію, то, відповідно, скарг накопичиться ще більше. До того ж відсутність дисциплінарної функції є чимось на кшталт неповного виконання повноважень конституційним органом», – зауважив Григорій Усик.

За його словами це один із критеріїв, за яким роботу ВРП буде оцінювати суспільство.

«У перші тижні роботи нам жартома говорили, що ВРП виконує лише функцію відправлення суддів у відставку. Адже станом на 30 березня цього року за загальними підставами ВРП звільнила 105 суддів, із них 96 суддів пішли у відставку і ще 9 суддів звільнились за власним бажанням», – сказав Усик.

Він додає, що звернення до ВРП про відсторонення або отримання згоди на арешт суддів-колаборантів не поки не надходили.

«Жодного звернення від відповідних органів до ВРП ще не надходило. І я розумію чому. Дійсно, такі резонансні випадки є, і про них писали ЗМІ. Але вони потребують детальної перевірки. Вища рада правосуддя, щоб нівелювати ризики під час вирішення питань про звільнення суддів, скеровує звернення до Служби безпеки України про надання інформації відносно цих суддів», – сказав Григорій Усик (*Суспільне новини* (<https://susplne.media/445917-do-vrp-nadijslo-majze-9-tisac-skarg-na-dii-suddiv-golova-visoi-radi-pravosudda/>). – 2023. – 14.04).

Члени Вищої ради правосуддя вирішили закрити співбесіди із кандидатами до Вищої кваліфікаційної комісії суддів та не транслювати їх на загал, хоча закон вимагає, аби ВРП проводила співбесіди відкрито, повідомив Центр протидії корупції.

У ВРП заявили, що співбесіди проводитимуть у закритому режимі, аби «забезпечити рівність кандидатів» – щоб ті, хто проходить співбесіду пізніше, не чули питання, які ставлять іншим кандидатам.

Водночас в ЦПК вказують на безглуздість такої аргументації та на визнанні ВРП неспроможності підготувати достатній перелік запитань. Зокрема Конкурсна комісія ВККС знайшла спосіб провести відкрито співбесіди з 61 кандидатом та не вважала відкритість співбесід перешкодою

«Ми підозрюємо, що члени ВРП хочуть створити підстави для непризначення гідних кандидатів з числа несуддів, так званих агентів змін. Наприклад, питатимуть, що передбачає підпункт 13 пункту 12 частини 11 статті 10 Методології ВККС про оцінювання суддів. Для цього і хочуть закрити процес від суспільства», – заявляють в Центрі протидії корупції.

Антикорупціонери наголошують, що обрання майбутніх членів ВККС за зачиненими дверима ставить хрест на довірі до результатів конкурсу (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/LAW/vishcha-rada-pravosuddja-virishila-zakriti->

spivbesidi-iz-kandidatami-do-vkks.html). – 2023. – 5.04).

20 квітня відбулося засідання керівного комітету Проєкту ЄС “Право-Justice”, під час якого були презентовані ключові результати роботи Проєкту за півроку та напрацьовані плани на найближчу перспективу. Участь у заході взяли представники Європейської Комісії та країн-членів ЄС, національні стейкхолдери, а також команда Проєкту у повному складі.

Під час відкриття події керівниця Проєкту ЄС “Право-Justice” в Україні Оксана Цимбрівська подякувала усім присутнім за плідну співпрацю і висловила впевненість у тому, що вона буде не лише продовжуватися, але і поглиблюватиметься.

“Після початку повномасштабного військового вторгнення Росії в Україну Проєкт перебудував свою діяльність під потреби воєнного часу, зокрема додав до своїх напрямків діяльності і сприяння системі правосуддя в умовах війни, співпрацю з органами правопорядку для забезпечення належного розслідування воєнних злочинів та притягнення винних до відповідальності. Разом з тим, Проєкт продовжив підтримку системи правосуддя у контексті виконання Україною вимог Єврокомісії для збереження статусу кандидата в члени ЄС”, – заявила Оксана Цимбрівська.

“Також Проєкт, розуміючи усі виклики, які постали перед органами державної влади України, намагався бути гнучким та оперативно реагувати на нові потреби стейкхолдерів”, – зазначила вона, наголосивши, що за час війни Проєкт опрацював більше 20 ad hoc запитів бенефіціарів.

Своєю чергою, керівник відділу “Належного врядування та верховенства права” Представництва ЄС в Україні Ксав’є Камю зазначив, що, незважаючи на складні умови, Проєкт продовжує надавати експертну та матеріально-технічну підтримку українській судовій системі, а також посилено працює над тим, щоб допомога не зупинялася й надалі.

За його словами, передусім у фокусі уваги перебуває всебічна підтримка української

сторони у розслідуванні воєнних злочинів та розширенні потенціалу судових установ щодо таких розслідувань, а також реформа юридичної освіти в Україні.

Заступниця директора відділу “Належного врядування” Expertise France Аліса Розанова відзначила конкретні результати діяльності Проєкту ЄС “Право-Justice”.

“Проєкт має особливе значення у просуванні стратегічних реформ та процесі євроінтеграції України, що безумовно допоможе їй стати сильною та сучасною державою”, – підкреслила Аліса Розанова.

Відзначив особливу роль Проєкту щодо реалізації основних реформ під час свого виступу і голова Комітету Верховної ради України з питань правової політики Денис Маслов. Він, зокрема, розповів, які кроки на шляху до євроінтеграції України вже вдалося подолати.

“Разом з Проєктом ми напрацювали та прийняли нове законодавство, яке передбачало перезавантаження вищих органів судового врядування – це ВРП та ВККС. Так, нарешті Вища рада правосуддя на сьогодні сформована, а найближчим часом, сподіваюся, буде сформована і ВККС. Це сталося, в тому числі, і саме завдяки експертам Проєкту ЄС “Право-Justice”, – наголосив Денис Маслов.

Нині Проєкт ЄС “Право-Justice” активно співпрацює з оновленою Вищою Радою правосуддя та надає органу всебічну підтримку. Так, голова ВРП Григорій Усик відзначив особливий вклад Проєкту і щодо сприяння у напрацюванні законодавчих ініціатив, якими було запроваджено, зокрема, перевірку доброчесності та професійної етики членів органів суддівського врядування.

“Хотілося б окремо подякувати Проєкту за діяльність, спрямовану на підтримку як Етичної ради у відборі кандидатів на посаду члена ВРП, так і Конкурсної комісії з відбору кандидатів на посаду члена ВККС. Члени Вищої ради правосуддя усвідомлюють місію, яка покладається на них в розбудові судової влади, адже саме ВРП має бути локомотивом реформ і позитивних змін судової системи. І у цьому напрямку ми сподіваємося та розраховуємо на підтримку наших міжнародних

партнерів та Проєкту ЄС “Право-Justice”, – додав Григорій Усик.

Під час заходу також виступив перший заступник Генерального прокурора Олексій Хоменко. Він розповів про виклики, з якими доводиться зіштовхуватися прокурорам під час

воєнного стану. Так, за його словами, наразі здійснюється майже 100 тисяч кримінальних проваджень, які пов'язані з вторгненням РФ в Україну (*Право-Justice (https://www.pravojustice.eu/ua/post/projekt-yes-pravo-justice-prezentuvav-rezultati-roboti-za-pivroku). – 2023. – 21.04).*

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Міщенко І., голова Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів ВККС, суддя Верховного Суду

Брукхейсен Р., міжнародний експерт, член комісії з відбору кандидатів до ВККС, экс-прокурор із Нідерландів, який спеціалізувався на справах, пов'язаних з корупцією

Ефект плацебо. Що не так із судовою реформою

(Інтерв'ю провела І. Ведернікова)

Судова реформа перебуває на етапі формування «рук» суддівської влади – Вищої ради правосуддя (ВРП) і Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС), які жорстко та вивірено мають завершити очищення та одночасно продовжити оновлення судової системи. ВРП, яка розглядає дисциплінарні скарги на суддів та їх звільняє, вже приступила до своїх обов'язків. На черзі – затвердження членів ВККС, яка призначає суддів і проводить кваліфікаційні оцінювання.

ВРП уже отримала всі матеріали від Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів ВККС. Невдовзі мають розпочатися співбесіди з 32 кандидатами, з яких відповідно до законодавства саме ВРП повинна призначити 16. Однак після закінчення конкурсу з'ясувалася проблема у трактуванні закону Конкурсною комісією та ВРП. Із 32 відібраних кандидатів лише 10 суддів, а 22 – представники суміжних професій: вчені, адвокати та інші. Тоді як ВРП вважає, що нібито має бути пропорційно – 16 на 16.

Ця розбіжність підняла хвилю обурення в частини суддівської спільноти з ключовим висновком: Конкурсна комісія принизила суддів, не знайшовши в усій системі 16 гідних. Плюс позбавила новостворену та реформовану

ВРП можливості вибору. Про що, власне, обережно, але заявив на брифінгу голова ВРП Григорій Усик.

Та, як стверджують наші джерела, компроміс буде знайдено: ВРП, яка має повну дискрецію призначення (може взагалі нікого з 32 кандидатів не призначити), все ж таки не має наміру блокувати роботу комісії та призначить повноважний склад ВККС (у разі призначення 11 членів із 16 необхідних, ВККС уже може розпочати роботу), вісім з яких у разі призначення повного складу будуть не судді. А от у разі призначення неповного, але повноважного складу, суддів може бути призначено лише шість.

Однак цього категорично не сприймає більша частина громадянської спільноти, яка бере участь у реформі, а й міжнародні партнери. Передбачивши можливе рішення ВРП, послі країн G7 уже зробили публічну заяву про те, що очікують на справедливе призначення ВРП у повному складі.

Уже очевидно, що основна проблема не у тому, що Конкурсна комісія у разі такого рішення ВРП повинна продовжити свою роботу – провести добір суддів, а у тому, що конкурс і реакція на його результати ще більше висвітлили кризисну ситуацію всередині

судової системи: щось у реформі знову пішло не так.

Про це, власне, ми й говорили з головою Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів ВККС суддею Верховного Суду Іваном Міщенком, а також з її членом зі складу міжнародних експертів Робертом Брукхейсеном – колишнім прокурором із Нідерландів, який спеціалізувався на справах, пов'язаних з корупцією.

– Отже, панове, на ваш погляд, судова реформа – це про швидкість чи все ж таки про якість? Як відомо, внаслідок ліквідації старої ВККС більш як на три роки було заблоковано дуже багато процесів, що критично зашкодило судовій системі. І ви, по суті, латали дірку, яку українська влада зробила власноруч при здоровому глузді та твердій пам'яті 2019 року. Відповідно до заяв деяких керівників судової влади, зараз кадровий дефіцит у системі – 2500 суддів, що становить 40% від їхньої необхідної загальної кількості, який ВККС доведеться оперативно закрити.

Іван Міщенко: – Звичайно, це була помилка. І навіть не у тому, що в один день просто припинили повноваження Вищої кваліфікаційної комісії суддів, а в тому, що ці повноваження не було нікому передано. Тому ця частина реформи у випадку з ліквідацією ВККС була про швидкість. Але наша частина реформи, яку ми підхопили вже як Конкурсна комісія, – якраз про якість.

Роберт Брукхейсен: – Реформа може відбутися, коли рішення приймаються вивірено. І тут час не завжди виграє. Швидша реформа може не мати успіху через те, що вибір не завжди робиться скрупульозно. Але головне, якщо ви намагаєтеся проводити реформу, то не можна робити її наполовину. Чи робити все через якісь компроміси. Бо якщо включати компроміси, то це буде половинчата реформа, а не та, що реалізована повною мірою.

– ВККС визначить обличчя судової влади на найближчі 25 років. Основа процесу відбору – конкурс. В якийсь момент наше громадянське суспільство вирішило, що участь міжнародних експертів у конкурсах – панацея. Чи це так?

Чи є у вас якщо не гарантія, то впевненість, що конкурс, який провела ваша комісія, за результатами буде принаймні не гіршим, ніж конкурс на посаду судді Вищого антикорупційного суду, який вважається вдалим. І точно не буде таким невдалим, як це стало з результатами конкурсу на посаду керівника Агентства з розшуку і менеджменту активів, беручи до уваги підозру, яку Національне антикорупційне бюро вручило його екскерівнику нещодавно? Із останнього – новий директор НАБУ Семен Кривонос у результаті конкурсу за участі міжнародних експертів зайшов у Бюро із репутацією людини Банкової, і тепер він має довести і колективу, і суспільству, що це не так.

І.М.: – Останнє слово в нашій конкурсній процедурі за Вищою радою правосуддя. Ми лише запропонували список із 32 кандидатів, з яких, ми сподіваємося, ВРП обере 16. Звісно, я спостерігав, як працюють інші Конкурсні комісії. Головний виклик – створити єдину команду. Бо як тільки в комісії є поділ на «вони» і «ми», міжнародники і українці, адвокати і судді, наближені до влади чи не наближені до влади, результату не буде. Нам же вдалося створити команду.

Та чи є якась магічна кнопка, якийсь вдалий рух або одна пігулка, що вилікує все? Ні. Не можна казати, що зараз ми зробимо щось одне, і це забезпечить нам результат. Очікувати від трьох людей, які походять із різних країн, що вони наведуть порядок у нас удома, – неправильно. Але якщо запрошувати іноземців і створювати з ними команду, то результат буде.

Р.Б.: – Якщо хтось із Нідерландів приїздить до України, щоби працювати в колективі, де ще є американець і канадець, то тебе ніби викинули десь посередині Китаю. До людей з абсолютно різними досвідом і культурою. Але я бачив, що з часом точки зору між іноземцями та українськими членами комісії починали зближуватися. Звісно, для цього треба було пройти певний шлях – і знання, і вивчення одне одного, і накопичення довіри. Саме через це наші рішення були достатньо незалежні

і тверезі. Комісія ж без довіри зазнає краху, бо тоді між її членами відбувається війна, результатом якої завжди є компроміс. У рамках компромісу і проходять сірі конячки, чого допускати категорично не можна.

– *А в чому ви розходились у поглядах?*

Р.Б.: – Я став членом цієї комісії, тому що маю великий досвід роботи з протидії корупції і завжди дотримуюся доброчесності в своїй роботі. І коли я, скажімо, починав запитувати кандидатів про проблеми з корупцією, які мені видавалися можливими, то інші мали би до цього звикати, бо я по-специфічному ставлю такі запитання. Тож у кожного члена комісії є власна історія і свої професійні інтереси, якими ми керуємося. Але зрештою у нас вийшов такий непоганий коктейль, я вважаю.

– *Чи є відмінність у понятті доброчесності в Україні і Нідерландах?*

Р.Б.: – В Україні деякі речі вважаються нормальними, які насправді такими не є. У вас прийнято платити за послугу лікаря або вчителя. Хочеш нормальну оцінку чи нормальне лікарське обслуговування – плати гроші. Мені здається, що з часом усі мають зрозуміти, що це потрібно змінювати. Що це неприйнятно, якщо Україна хоче стати сучасною західною країною.

– *Але ви не сказали про доброчесність для суддів. Чи можете навести приклади з досвіду вашої країни?*

Р.Б.: – Суддя в Нідерландах – це людина з надзвичайно високим соціальним статусом, соціальна еліта. Тому бути суддею – це не просто бути спеціалістом у сфері права, це бути зразком, еталоном для правників і суспільства загалом.

– *Чи вдалося вам уникнути політичного впливу чи тиску з боку судової системи?*

І.М.: – Я думаю, що найкращою відповіддю є наш список із 32 прізвищ. І якщо його уважно проаналізувати, то, на мою думку, будь-хто зрозуміє, що цей список – головний, єдиний і достатній доказ того, що жодний вплив на комісію не здійснювався.

Р.Б.: – Ніхто не робив жодних спроб на мене тиснути. Тому що це не вийшло б. Єдине, що мені не сподобалося, це деякі повідомлення у

ЗМІ щодо певних кандидатів, які з'являлися у наших руках прямо перед співбесідами. Але, з іншого боку, ніхто не міг на мене тиснути. І цього не робив.

– *Тиск громадськості під час судової реформи – це дуже дієвий інструмент. Він, з одного боку, штовхає реформу, але з іншого – як ви кажете, заважає. Де тут баланс? Яка ваша порада для українського суспільства, що реально хоче змінити судову систему, але іноді десь перегинає?*

Р.Б.: – Я бачу, що громадянське суспільство відіграє дуже важливу роль в Україні. Звичайно, ми всі поради з боку громадянського суспільства прочитали й проаналізували. Ми їх порівняли з іншими фактами та інформацією. Всьому свій час. Але зранку у нас є співбесіда з якимось кандидатом, я відкриваю ФБ і там повно всякого лайна про цього кандидата. Що це, як не спроба натиснути та впливати на позицію комісії? Я не хочу покладатися на «вкиди» у ФБ, я покладаюся на свій власний аналіз. Я знаю, що в принципі це, може, й нормально для України, але не для мене. Це про недовіру до комісії. І це несправедливо щодо кандидатів.

– *З приводу якості списку та недовіри. ВРП уже оприлюднила свою методику і закрила співбесіди, – їх покажуть уже після офіційного призначення членів ВККС. І от що пишуть лідери громадськості щодо цього: «І якби всі 32 фіналісти були ідеальні, то й говорити не було б про що. Але так, на жаль, не є. Навіть із цього дуже гідного списку можна вибрати таких, які, швидше, збережуть у судовій системі корупційний консенсус, ніж будуть щось у ній змінювати».*

Навряд чи автору цих слів навіть заради благородної мети варто було отак з розмаху обнуляти результати конкурсу. Але все ж таки у список переможців дійсно увійшло п'ять суддів, які стали суддями завдяки роботі ВККС часів Януковича, та два співробітники ВККС того самого складу. Як ви це прокоментуєте? Ви дійсно вважаєте, що вони складуть доброчесну і професійну команду з п'ятьма колишніми членами Громадської ради доброчесності і, здається, з п'ятьма військовими, які теж увійшли до списку?

Р.Б.: – Коли комісія затвердила та оприлюднила список з 32 кандидатів, вона дала оцінку кожному з них. Якщо вони стали переможцями цього конкурсу, то вони достойні.

І.М.: – У Верховному Суді (ВС) працюють кілька суддів, які прийшли до першої інстанції під час роботи зазначеного вами складу ВККС. І ці судді працюють над покращенням якості правосуддя як ВС, так і судової системи нарівні з адвокатами та науковцями, які вдягли суддівські мантиї 2017 року. Це наш спільний досвід у ВС, і він досить позитивний.

– *У вас була методологія оцінювання кандидатів. Але в цьому документі більше критеріїв і показників, а от власне методології, яка могла б показати процес, немає. Чим ви аргументували – яка кандидатура краща, а яка гірша? Як узагалі ви це робили? Як рахували? У вас були якісь бали? Тому що багато претензій з цього приводу прозвучало.*

І.М.: – Ми отримали 301 заявку від кандидатів. Було три ступені аналізу. Спочатку кандидати були рівномірно розподілені між членами комісії. Кожен член комісії пропрацював умовно своїх 50 кандидатів. Потім ми створили три команди всередині комісії, і ці команди проговорили між собою тих 100 кандидатів, які були у кожній команді. І на третьому етапі ми, всі шість членів комісії, обговорили 301 кандидата. І з них ми обрали тих 64 кандидатів, яких хотіли запросити на співбесіду. Це відбулося за результатами документального аналізу.

Після інтерв'ю з 64 кандидатів ми обрали 32. У нас не було системи балів з огляду на умови, в яких це все відбувається. Ми обговорювали і голосували. Плюс принцип позитивного відбору, який ми від самого початку взяли на озброєння. Отже, ми шукали найкращих, а не відсіювали найгірших.

– *Але в тому списку, який ви опублікували, є 32 прізвища, але немає жодного рядка обґрунтування – чому саме вони? В матеріалах, які ви передали до ВРП, є ці обґрунтування?*

І.М.: – Звісно, у нас є 32 рекомендації від комісії щодо кожного з кандидатів. Ми їх разом з іншими матеріалами передали в ВРП і оприлюднимо на своїй сторінці в

ФБ. І, наскільки я знаю, ВРП уже розпочала внутрішню роботу. Я так розумію, що в них принцип такий же, як у нас, – один доповідач кожного кандидата і так далі.

І ще, коли виникали запитання з приводу майна, якихось політичних питань та іншого, ми з кандидатами вели листування. Ми вже отримали від усіх кандидатів згоду на те, що можемо оприлюднити нашу з ними переписку. Звичайно, що без персональних даних.

– *Мова йде про переписку з 301 кандидатами?*

І.М.: – Ні, тільки кандидати у списку 32. Я не думаю, що є сенс по інших кандидатах цю інформацію публікувати, бо очевидно, що вони до цього списку не потрапили.

– *Чи був якийсь зворотний зв'язок із тими кандидатами, які відсіялися зі списку 301? Вони могли додати якусь аргументацію, якщо у вас були запитання? Або це були ваші вольові рішення щодо них? Уже є публікації кандидатів, до яких, за їхніми словами, у комісії не було питань, але вони не пройшли навіть у список 64 кандидатів.*

І.М.: – Насправді переписка велася від самого початку. Запитання ми почали ставити ще на етапі 301 кандидата. Хтось із них, наприклад, вважав, що він не має подавати декларацію, тому що на період воєнного стану дозволено їх не заповнювати. Ми писали листи, казали, що це все ж таки конкурс і тут особливі умови, нам потрібна ваша декларація тощо. Але мені здається, що сам принцип позитивного відбору означає, що суспільство і всіх інших цікавить перш за все інформація саме щодо 32 кандидатур, яких ми передали до ВРП.

– *Усе ж таки це був дуже великий масив документів. Як ви відбирали помічників? Хто допомагав комісії з усією цією інформацією, включаючи переклади для міжнародних представників? Як ви тут впоралися?*

І.М.: – Проекти міжнародної технічної допомоги. Вони не просто допомогли, вони це все створили, профінансували й організували.

– *З якими саме донорськими проектами ви співпрацювали? Чи будете ви публікувати список помічників та організацій, які вам допомагали з інформацією про кандидатів? Це*

могло б значно покращити ступінь прозорості у роботі комісії.

І.М.: – У цілому ця інформація не є конфіденційною. Проекти і самі публікують інформацію щодо підтримки тих чи інших ініціатив у сфері правосуддя. Комісія співпрацювала з Програмою «Справедливість для всіх», IDLO та Проектом ЄС «Право-Justice».

– Основне спірне питання – це кількість суддів, які є у списку. Чи контактувала Конкурсна комісія з ВРП до брифінгу, на якому голова ВРП пан Усик висловив свої сумніви? Чи обговорювали ви результати конкурсу до ухвалення рішення? І чи була можливість знайти спільну мову всередині процесу, щоб не виносити цієї суперечки, що підриває реформу, в публічну площину?

І.М.: – Так, ми повідомили ВРП про цифри заздалегідь.

– І? Йдеться ж про налагоджування зв'язку між ключовими інституціями судової влади: майбутньою ВККС і ВРП. Остання, до речі, теж нова, і до неї, мабуть, має бути довіра. Але складається враження, що її немає. Тоді виникає запитання: чому? Це глибинні речі, про які треба говорити.

І.М.: – Ми заздалегідь повідомили в ВРП про те, що не будемо дотримуватися квотного принципу. Що у нас є саме таке розуміння закону, і тому об'єктивно за результатами конкурсу у нас буде 10 суддів. Тобто в них був час це проаналізувати. І ми одразу ж запропонували ВРП продовжити діалог з комісією, щоб відповісти на всі їхні запитання. В якійсь формі цей діалог триває і дотепер.

Однак реакція ВРП особисто мене розчарувала. Вища рада правосуддя відреагувала вкрай емоційно і навіть не подякувала комісії за півтора роки роботи. Вони можуть не погоджуватися або погоджуватися з результатами, можуть їх сприймати або не сприймати. Але все ж таки ця комісія заслужила просто подяки за ту роботу, яку вона виконала. Навіть ви згадували, як багато матеріалів комісія мусила проаналізувати. І не тільки комісія, а й донори, які це все підтримували.

Я розумію цю емоційність. Однак усе ж таки очікую, що мудрість, виваженість

і стратегічне бачення переможуть емоції. Тому ми відкриті для діалогу. Але ВРП уже розпочала внутрішній процес оцінювання кандидатів і процес призначення, затвердила методологію тощо. І я так розумію, що далі вони рухатимуться самостійно в тому сенсі, що допомога нашої комісії в їхньому власному процесі вже не потрібна. Але, повторюся, ми відкриті до діалогу та співпраці.

Р.Б.: – Те, що ми відібрали десять суддів, говорить лише про те, що ми не могли відібрати більше. Рішення комісії було прийняте на основі наших регламентів, процедур і методології. Все. Крапка. У нас є обґрунтування, чому ми робили саме так, а не інакше. Будь-хто, кому це не подобається, може скаржитися на це. Ми переглянули тисячі документів, і такий результат, який маємо, такий він і є. Кожен може мене розкритикувати, кожен кандидат може розкритикувати, сказати, що я суперспеціаліст, суперлюдина, я дуже чесна, але мене не відібрали, а мали би це зробити. Але, значить у нас були на це причини. Для того і працювала комісія, в якій були дуже висококваліфіковані люди. І саме тому ми могли приймати рішення без жодного зовнішнього втручання. Ми це й зробили.

– Про що, на вашу думку, свідчить очевидна недовіра між ВРП і вашою командою?

І.М.: – По-перше, довіру треба заслужити. Довіра – це не кредит, який можна десь отримати. По-друге, ця комісія пропрацювала півтора роки. І можна сказати, що наш результат – 10, а не 16 суддів, – це об'єктивна оцінка того, що відбувається в судовій системі. І в тому числі індикатор тих проблем, які є в судовій системі. І вони є. На жаль, поки що я особисто від ВРП не чув системного та публічного погляду на них. Тому саме ми розпочали цей діалог, який активно триває на сторінках соціальних мереж. Хтось із нами погоджується, хтось ні, хтось критикує, а хтось хвалить – це все зрозуміло. Бо не можна без процесу діалогу, без того, що хтось стане усередині самої системи, тицьне пальцем і скаже: «От дивіться! Ось слон! Ось він!».

– Ви кажете, що судді всередині системи не помічають слона. Отже, вони дурні, коли не бачать очевидного? Чи все ж таки лицеміри?

Р.Б.: – Історію про «слона» придумав я, коли читав лекції з доброчесності в Амстердамі, куди було запрошено багато суддів з України. Це були судді першої інстанції в тому числі. Вже тоді, враховуючи ті документи, які мені були надані, я казав своїм колегам, що бачу багато проблем у судової влади в Україні. Я бачу, що в деякого є забагато активів і статків. Або дуже багато впливу. В тому числі і політичного. І я не можу чітко пояснити, яким чином ці люди набули такі активи. Звідки взагалі такі великі статки у країні, яка не є такою багатою? Я, до речі, звернувся до тих суддів із запитанням про це. І лише один суддя сказав: «Так, у нас із цим є проблеми...». А решта 24 впевнені, що то успадкована проблема з минулого, «то, можливо, сестрі чи дружині належать ті статки, все може бути».

Так було і в процесі конкурсного відбору до ВККС. Більшість суддів, позначаючи основну проблему в системі, говорили: «У нас недостатня кількість суддів». Але лише одиниці сказали: «Так, у нас є проблема в доброчесності». Я не хочу сказати про те, що інші не знають про цю проблему, але людям складно про це говорити. Це і є той «слон», коли ти не готовий обговорювати саме ту тему, про яку всі знають і теж мовчать.

І.М.: – Так, я погоджуюся з Робертом. Проблема в тому, що судді не звикли публічно обговорювати те, що реально відбувається всередині судової системи. Така собі цехова солідарність. Водночас судді охоче комунікують із суспільством на предмет інших проблем. Вони кажуть: «Нас не фінансують, у нас багато справ, на нас дуже велике навантаження, ми працюємо в токсичному середовищі тощо». Це все правда, все так і є. Але є ті речі, які всі бачать, які суспільство бачить, через які суспільство запрошує іноземців і продовжує наполягати на тому, щоб іноземці брали участь у всіх конкурсах. А в конкурсі до Конституційного суду суспільство зараз узагалі наполягає на тому, щоб у іноземців було не просто вирішальне право голосу, а щоб їх було більше, ніж українців.

Я пам'ятаю першу зустріч з Робертом та іншими членами комісії, коли ми тільки

познайомилися в Києві. Вони тоді запитали в нас: «А що ви думаєте? Навіщо нас покликали?». І мені здається, що я їм так і сказав: «Тому що нам не довіряють. Тобто українським суддям не довіряють... І якби була комісія з шести українських суддів, то всі казали б, мовляв, ага, ну так це ж, мабуть, усе вже десь вирішено і узгоджено...». Була б теорія змов. І з цією недовірою треба щось робити.

Однак неможливо отримати довіру, якщо не визнати тих проблем, які є в судовій системі. І якщо судова система не почне цього робити, то судову систему знову й знову будуть реформувати. На жаль, вхолосту. Тобто проблема з безкінечними реформами полягає в тому, що судова система не хоче цих реформ, вона їх терпить: ну, ок, давайте, спробуйте ще раз.

На жаль, на цей конкурс прийшло не так багато суддів. Чому? Можливо, судді не до кінця повірили цій Конкурсній комісії чи не до кінця зрозуміли принцип, що тут не буде негативних висновків, що тут дійсно лише найкращі з кращих і таке інше. Можливо, втомилися від триваючих реформ, а хтось не хоче додаткових перевірок.

Я дуже сподіваюся, що всі наступні конкурси будуть проходити за принципом позитивного відбору. Без так званого вовчого квитка, який псує репутацію. Це важливо. ВРП, до речі, в своїй методології зазначила, що у них процес призначення відбуватиметься за принципом позитивного відбору. І я це вітаю.

– *По-перше, я слухала співбесіди. І кандидати, і ви у своїх інтерв'ю також визнали, що у суспільства є погана звичка говорити, що всі судді погані. І це підтверджує загальна соціологія. Але якщо взяти глибинну соціологію і людей, які мали стосунок до роботи судів, то більш як 50% кажуть, що все в порядку. Я про реальні маркери оцінки системи.*

По-друге, у нас була стара корупційна судова система, і ми хочемо перейти в нову – очищену. Отже, зараз ми перебуваємо в умовній сірій зоні. Так чому судді масово йдуть у відставку? Чому вони не йдуть на конкурси? Відповідь очевидна: тому що майже у кожного можна щось знайти –

гроші, які не можна пояснити, квартиру або дачу. Тому вони і не хочуть про це говорити. Не хочуть помічати свого особистого слона. Простіше не висовуватися, щоб не заклали і остаточно не зіпсували публічної репутації. Я не кажу, що потрібно заплющувати очі на все. Але, можливо, потрібна якась вибіркова амністія з паралельним включенням жорсткого контролю НАБУ, САП та інших. Тому що є кілька поколінь суддів, які за жодним конкурсом не пройдуть, хоча вони спеціалісти й професіонали.

І.М.: – Тут є частина глобальна і частина локальна. Локальна полягає в тому, що ми дуже сподіваємося, що нові ВККС і ВРП усе ж таки зможуть сформувати новий культурний контекст для професії судді, зможуть сформулювати і артикулювати нові цінності, за якими повинна працювати система. І зможуть стати драйверами на цьому шляху. Більш того, я не належу до тих людей, які кажуть, що абсолютно всіх суддів треба звільнити, що всі судді погані, адже це абсолютна неправда. Але суддям треба ставати кращими. Того, що зараз є, об'єктивно недостатньо.

Наприклад, у Нідерландах судді достатньо просто гарно виконувати свою роботу. Йому не треба комунікувати із суспільством, вести сторінки в соціальних мережах. У нас, на жаль, ситуація інша, судовій системі потрібно повертати від суспільства ту підтримку, на якій узагалі будується суспільний договір. Судова система перебуває в ситуації, коли суспільство їй не довіряє, а значить воно не довіряє її рішенням. Величезна кількість рішень оцінюються як украй сумнівні. Майже кожен тиждень у нас виникає якийсь скандал. І ніхто не поспішає розбиратися в мотивуванні такого рішення. Одразу йде дуже гостра й жорстка негативна реакція.

Бо якщо суспільство зі старту в принципі не довіряє якомусь конкретному чи загальному судовому рішення, то як ця система збирається існувати далі? Їй потрібно змінюватися якісно. Всі ці роки поступово система доходила до цієї ситуації. І зараз я не хочу казати дуже гучне слово «криза», але так, це певна криза. Криза довіри з боку суспільства. Криза судової

системи. Тому суддям треба робити більше, ніж вони роблять зараз. І це не питання лише професіоналізму чи виключно добросовісності, це питання комплексне.

– Пане Іване, так я ж і питаю: як суддям це робити? Як із темного перейти в світле? Як пройти цю сіру зону? Який ви їм надаєте шанс? Чи всі інструменти включені? Я до пана Роберта теж звертаюся, як ви бачите цей перехід? Як очистити правильно, щоб витримати баланс і не вимити професіоналів разом з їхніми дрібними скелетами у шафах?

І.М.: – Можу сказати на прикладі Верховного суду. У нас створена велика стратегічна група, яка займається проблемами, що є у ВС і у судовій системі, і в рамках якої створено багато мінігруп за своїми напрямками. Наприклад, «єдність судової практики», «комунікація», «тривалість судового розгляду», «якість написання судових рішень» та інші. І ми всередині ВС намагаємося напрацювати конкретні реальні шляхи і механізми, користуючись якими, судді можуть працювати краще, щоб у результаті здійснити цей перехід. Бо це завжди щось конкретне.

Р.Б.: – Я з такої держави, де на формування довіри суспільства до суду пішло кілька сотень років. У мене дружина суддя. Якщо ти в Нідерландах скажеш, що ти суддя, це найвище суспільне визнання: «Ого, це суперважлива робота, це фантастика!». Зарплата, до речі, не відповідає таким стандартам, але соціальна позиція – на дуже високому рівні. В Україні, навпаки, зарплата висока, а суспільство не вважає, що ти гідний громадянин держави. Саме в цьому треба надолужити. Отже, як це можна зробити? По-перше, треба визнати проблему, прийняти її. І, по-друге, люди, які не можуть працювати відповідно до нових стандартів і правил, мають піти.

Якщо хтось приходив до суду, то не можна, щоб будь-що у поведінці судді говорило про нього, як про негідну людину. Така людина апріорі не може вершити правосуддя. Ми багато разів про це розмовляли, багато людей мені казали, що я взагалі якийсь навіжений, що порушую такі питання. Але, чесно кажучи, якби я як кандидат опинився в дуже жорстких умовах дуже високих стандартів і якби не

відчував, що можу відповідати цим вимогам, то не йшов би на цю посаду або в професію.

– Я правильно вас зрозуміла, що в цій сірій зоні ми маємо пожертвувати певною мірою компетентністю та якістю кадрів – вони потім доберуть досвіду – на користь доброчесності. І нехай той, хто не може мислити по-новому, хто не може відмовитися від свого звичного життя, йде у відставку. Очищаючи всю систему, куди заходять нові кадри. Я так зрозуміла?

І.М.: – Це питання цінностей і того, чи бажає людина змінюватись і чи бажає рухатися вперед. Це по-перше. По-друге, я з вами не погоджуюся, що існує якась пряма залежність між доброчесністю і професійністю. Бо відмінність визначає питання особистості. І умовно, якщо на посаду судді заходить молодий високомотивований професіонал, то не можна сказати, що це поганий суддя, хоча він і доброчесний. Мовляв, хай він повчиться на помилках, а тоді років через п'ять почне судити нормально. Це абсолютно неправильний погляд на речі. Тому що професіоналізм починається з юридичної освіти взагалі, з тих професійних здобутків, які є у людини. І професія судді не така складна, щоб ті ж науковці, ті ж адвокати не змогли влитися в систему і нормально працювали. Вже є приклади формування Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду. Не бачу проблеми.

Р.Б.: – Так, тут я згоден з Іваном.

– У частині формування судів першої інстанції з вами можна погодитися, але що робити з відвертими коментарями експертів, які кажуть, що нинішній склад ВРП, та й ВККС, – а ви самі говорили, що обирали не з найкращих із системи, а з тих, хто прийшов на конкурс, – за компетентністю на порядок нижчий за попередні. А це інтелектуальна верхівка судової гілки влади, люди, що мають розуміти, як працює система та як нею керувати. Тут як бути?

І.М.: – Лідерство чи подальші реформи, насаджені ззовні, – інших варіантів не буде. Тому або члени ВРП і ВККС зможуть взяти на себе повну відповідальність та повести за собою систему, або на нас чекатимуть наступні

судові реформи, включаючи реформи ВРП і ВККС, і, безумовно, ще кілька втрачених років. Англійською це звучить Take it or Leave It. Це саме про той вибір, який зараз стоїть перед кожним членом ВРП і незабаром стоятиме перед членами нової ВККС.

– Я сподіваюся, що ВККС найближчим часом буде запущена. Як, на ваш погляд, повинен працювати тандем ВККС—ВРП, та й чи має взагалі бути цей тандем? Які маркери покажуть нам, чи вдало пройшли конкурси як до ВРП, так і до ВККС? Коли ми це побачимо і на яких прикладах?

І.М.: – У ВРП уже зараз є ситуація з ВККС, тож призначення повноважного складу – це перший маркер. Другий – створення інституту дисциплінарних інспекторів. Третій – це реакція ВРП на те, що відбувається в судовій системі.

Для ВККС теж достатньо питань-маркерів. Які пріоритети в своїй роботі вона обере? Якщо комісія розпочне з кваліфікаційного оцінювання суддів, то як відбуватиметься цей процес? Як вони будуть комунікувати з громадськістю? Яким чином вони зможуть провести добір?

От ви кажете, що в системі дві з половиною тисячі вакансій. Насправді ніхто не знає кількості цих вакансій, особливо з урахуванням тих людей, які залишили Україну після повномасштабного вторгнення росіян. Для мене це умовна цифра, треба їх перерахувати. Але якщо це навіть 2,5 тисячі, як і де вони їх знайдуть? Як вони зможуть вмотивувати людей іти працювати суддями? Яких людей вони зможуть вмотивувати і як вони зможуть провести свої конкурсні процедури? Це дуже глобальний маркер.

Бо, з одного боку, щоб набрати 2,5 тисячі суддів (якщо забути про складні конкурсні процедури, про доброчесність, про професійність тощо), вистачить і місяця. І суди працюватимуть. Але ж які це будуть судді? Якщо ж усе робити якісно, то буде дуже складно. І новій ВККС треба буде пояснювати свої дії, мотивувати їх. І ми подивимося на реакцію суспільства. Якщо суспільство на це відгукнеться і якщо вони зможуть відчинити двері в судову систему справді молодим

вмотивованим і добросовісним професіоналам, то наш конкурс можна буде вважати успіхом.

– *Нещодавно Вища рада правосуддя відмовила в клопотанні голови САП про відсторонення на час розслідування судді Печерського суду Тетяни Ільєвої, – їй було пред'явлено підозру про зловживання владою. Більшість антикорупційних громадських організацій назвала це «першим вагомих провалом нової ВРП», ба більше, судової реформи. Це для вас маркер?*

І.М.: – Складно давати оцінку, не ознайомившись із матеріалами справи. Тож оцінку по суті дати неможливо ані з об'єктивних причин, ані з етичних. Однак можна з точки зору комунікацій: ВРП (як і будь-який інший орган), що працює над своїм авторитетом і довірою громадян, повинна дуже чітко, якісно і швидко комунікувати із суспільством з кризових питань. Тобто, ухвалюючи таке рішення, треба було би одразу пояснити, а чому саме ВРП відмовила в клопотанні голові САП.

І давайте поставимо самі собі такі питання: чому шалена кількість комунікацій судової влади – антикризова? Чому судова система лише змушена реагувати на скандали, наздоганяючи суспільну думку? Настав час узяти відповідальність на себе.

– *Нагадаю, що відбір до ВРП проводила новостворена під час реформи Етична рада, яка діє за участі міжнародних експертів. І такими заявами лідери громадських думок ставлять під сумнів якість уже нового складу ВРП. Можливо, взагалі треба якось уніфікувати всі конкурси? Чому такий розкид в умовах і процедурах? З огляду на три роки дивної паузи в роботі ВККС, вам не здається, що хтось навмисно хоче нас заплутати?*

І.М.: – Якість законів, безумовно, має бути кращою. Так само, як і мотиви їхнього прийняття. Тому що коли мотивація політична, це призводить і до різночитань у законі, і до різних підходів до дуже схожих процедур, і, відповідно, до незадоволення від певних конкурсних процедур як із боку учасників конкурсів, так і з боку широкої громадськості.

Це дуже яскраво видно на прикладі відкритості (чи, навпаки, закритості) співбесід

під час різних конкурсів. Адже за останній рік ми бачили різні, абсолютно протилежні підходи. Люди не розуміють, чому на одному конкурсі так, а на іншому – так. Тому уніфікація підходів та однакові правила як мінімум дадуть можливість впорядкування та будуть певним бар'єром від зловживань (або просто непродуманих рішень). Головне – дієве залучення до законопроектної роботи експертів, які мають досвід і поради яких не можна ігнорувати.

– *Складається враження, що при відборі до ВРП свою роль відіграла цехова солідарність суддів, про яку ви вже говорили. Десять членів ВРП із 21 затверджував з'їзд суддів, по два обираються від з'їздів адвокатів і представників юридичних вищих навчальних закладів і наукових установ, плюс Всеукраїнська конференція прокурорів. Ще по два – президент і парламент. І чи є правильними заяви про провал нового складу ВРП, про те, що судова мафія перемогла? Або ж медіа і громадськості треба все ж таки бути більш обережними в своїх заявах?*

І.М.: – Усі члени ВРП як мінімум пройшли серйозну перевірку Етичної ради, в якій половина – міжнародні експерти з правом вирішального голосу. Це перше. Друге і на даному етапі головне – ВРП тільки починає свою роботу. Тому давати такі гучні оцінки точно не час. Ми говорили про певні маркери їхньої роботи на початку нашого спілкування, тож давайте дамо нашим колегам час. Плюс вони все ще працюють у неповному складі – їм бракує чотирьох членів, і від того, хто саме ці люди, теж багато залежатиме. Ви, мабуть, пам'ятаєте, що в попередньому складі найбільше критикувалася не суддівська квота.

Тут усім треба застосовувати іншу оптику: призначення членів ВРП – це старт, а не фініш. Той же принцип раджу застосовувати і до ВККС.

– *Ми не станемо демократією, поки у нас не буде своєчасного і справедливого правосуддя. Що, власне, і є суттю реформи. Інституції, кадри, законодавство, контроль. Яка мета на даному етапі ключова для того, щоб реформа зрушила в потрібному напрямі?*

І.М.: – Інституції та кадри. У нас системна проблема з інституціями. Ми тільки розпочинаємо формувати процес управлінської культури. Зміна керівного складу будь-якої інституції в ідеалі не має змінювати того, як ця інституція працює. Інституційна пам'ять повинна зберігатися. Не важливо, хто керівник, важливо питання інституції, як вона сама по собі працює. Завдання ж будь-якого нового керівника – спрямувати роботу інституції на конкретні цілі, що важливі для конкретного етапу.

Р.Б.: – Я все ж таки скажу про контроль у широкому сенсі щодо всієї судової системи. Звичайно, в певний момент війна завершиться. І потрібно буде багато грошей і зусиль, щоб відбудувати країну. Очевидно, що для того, аби її відбудувати, ви покладатиметеся на фінансові ресурси Заходу.

Нідерланди – одна з країн, яка найбільше підтримує Україну на душу населення. Ми переказуємо мільярди євро, ми нагорі списку.

Ми можемо дати багато того, що потрібно Україні для відбудови. І ми дамо все, що треба, і з радістю підтримуватимемо Україну в усіх напрямках роботи. Так само, як інші країни.

Однак ми хочемо бути впевнені, що ці гроші підуть на відбудову і на допомогу, і що за ними буде належний контроль. Бо якщо виявиться якесь нецільове використання, будуть уже серйозні питання від наших громадян. Великою мірою саме від судової системи залежить, щоб виділені Україні гроші використовувалися в Україні за призначенням.

Якщо судова система не працюватиме нормально, це значить, що в якихось кейсах ми не будемо мати справедливості, відповідно, це призведе до того, що грошей стане менше. Або взагалі не стане. І це буде велика втрата для країни.

Ви зараз воюєте, багато є руйнувань і втрат. Але не можна програти на внутрішньому фронті і просто втратити таку можливість. І

для того, щоб її не втратити, якраз і повинна належно працювати судова система. Вона має бути чистою, добросовісною, виносити рішення обґрунтовано. Я думаю, що це є основою для успіху і навіть виживання країни. Наша комісія почала роботу ще до війни, але коли війна розпочалася, наша робота стала вдсятеро важливішою.

– Але які сигнали подає українська влада? Влада до остатнього користувалася послугами «вовчого суду», а законопроект про ліквідацію ОАСК майже два роки лежав під сукном у парламентському комітеті, яким на той момент керував чинний генпрокурор Андрій Костін. Відносно куратора судової реформи на Банковій Андрія Смирнова нещодавно відкрито кримінальне провадження, але він і досі на робочому місці.

І.М.: – Я не можу говорити за владу, тому що я не її представник і ні з ким там не комунікую. І не знаю, наскільки їм подобається або не подобається, але вони змушені чути суспільство і реагувати на те, що відбувається. Це видно. А в суспільстві є запит на справедливість і реальну судову реформу. Тобто в мене обережний оптимізм з приводу того, як влада сприймає всі ці процеси. Я обережно оптимістично на це дивлюся. Є, звичайно, окремі представники, які там люблять роздавати різного роду інтерв'ю. Але де їх немає? Та чи довго вони ще протримаються в своїх кріслах? Загальний тренд, швидше, позитивний.

Р.Б.: – Дивіться, у вас уже є нова ВРП, запрацює ВККС, ми з вами зараз обговорюємо ці питання, спілкуємося з громадськістю. Це все частина великого дискурсу. Зовнішній світ каже: будь ласка, сприййте змінам. А це вже відбувається. Навіть наша розмова – вона про зміни. Тому я думаю, що все буде добре (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/reforms/efekt-platsebo-shcho-ne-tak-iz-sudovoju-reformoju.html>). – 2023. – 11.04).

Усик Г., голова Вищої Ради Правосуддя

Орієнтуємося, що рішення про призначення членів ВККС буде прийнято до кінця травня

(Інтерв'ю з А. Гвоздецький)

«Перезавантажена» Вища Рада Правосуддя працює вже майже три місяці. І хоча в її складі залишаються вакантні посади, а деякі функції не реалізуються, більшість питань, які були заблоковані майже на рік, почали вирішуватися. Зокрема, намітився прогрес й у найголовнішому питанні, до якого сьогодні прикута увага як правничої спільноти, так і громадськості в цілому, – відновленні роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Коли очікувати призначення членів ВККС? На якій стадії перебуває процес запуску служби дисциплінарних інспекторів? Чи ініційовано у ВРП процеси відносно суддів-колаборантів? Які кроки реально сприятимуть підвищенню авторитету правосуддя? На ці та інші запитання в інтерв'ю «Юридичній практиці» відповів Голова Вищої Ради Правосуддя Г. Усик.

– Вища рада правосуддя відновила роботу після майже річної перерви. Які завдання стали для ВРП першочерговими? Як ви в цілому оцінюєте перші місяці роботи?

– 12 січня 2023 року після обрання восьми суддів членами Вищої ради правосуддя орган набув повноважності і з того часу почалась активна робота. Першочерговим і важливим було об'єднати колектив. Кожен із членів ВРП йшов працювати в цей орган суддівського врядування, щоб він став лідером у проведенні реформ у судовій гілці влади, щоб повернути довір'я громадян до суду.

Більшість складу ВРП є новообраними членами, а тому нам був необхідний певний досвід взаємодії. У цьому нам допомогли наші іноземні партнери, зокрема за участі програми USAID «Справедливе правосуддя» і Проєкту Європейського Союзу Pravo-Justice, було проведено декілька стратегічних сесій, на яких експерти ділилися своїм досвідом організації роботи в органах суддівського

самоврядування, найкращими світовими практиками.

Що стосується завдань ВРП, то вони залишилися незмінними – забезпечення незалежності судової влади, формування добросовісного і високопрофесійного суддівського корпусу, здійснення об'єктивних дисциплінарних проваджень щодо суддів. В судовій системі накопичилося багато проблем і їх необхідно вирішувати ВРП спільно із владою та органами суддівського самоврядування. Основною місією є відновлення довіри до судової гілки влади через покращення якості правосуддя, відкритості та прозорості, оскільки без довіри до судової влади не може бути подальшого розвитку України як демократичної держави. Крім іншого, одним із завдань, які поставлені перед нашою державою для вступу до ЄС, є відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККС).

Наразі ВРП готується до проведення співбесід з кандидатами на вакантні посади членів ВККС та подальшого їх призначення. На цьому етапі роботи ВРП це першочергове завдання, з яким ми маємо справитися успішно, оскільки це питання є надважливим не лише для ВРП і суддівської спільноти, а й для громадян у розрізі забезпечення їх права на доступ до правосуддя.

Кваліфікаційній комісії необхідно буде заповнити понад дві тисячі вакансій суддів. Існування такої великої кількості вакансій безпосередньо впливає на строки розгляду справ, і на якість судових рішень.

ВРП також постійно займається вирішенням нагальних питань судової системи, одним із яких є вирішення питань про відрядження суддів для роботи в інших судах, у яких велике навантаження по розгляду справ на одного суддю, або недостатня кількість суддів для відправлення правосуддя. Така необхідність

особливо загострилась у зв'язку з війною, яку розв'язала рф. У прифронтових областях і районах катастрофічно бракує суддів, я вже не кажу про центральні регіони, де їх не вистачає через те, що тривалий час не працювала ВККС і не проводився добір суддів.

Єдиним не вирішеним до цього часу питанням залишається відновлення процедури дисциплінарних проваджень.

– Так, розкажіть про це детальніше, будь ласка.

– Фактично з 2021 року, коли були прийняті законодавчі зміни, що стосуються запровадження служби дисциплінарних інспекторів, цим питанням ніхто не переймався. Водночас повноваження, які покладені законом на дисциплінарних інспекторів є досить значними, вони повністю самостійно здійснюють процедуру попередньої перевірки дисциплінарної скарги. Наразі в секретаріаті ВРП створено окремий структурний підрозділ – Служба дисциплінарних інспекторів. На ці посади необхідно призначити добросовісних і відповідальних осіб, які мають пройти конкурс та відповідну перевірку.

Згідно з вимогами закону на ці посади можуть претендувати особи, які мають стаж роботи в галузі права 15 років, із них щонайменше 8 років сукупного стажу роботи на посадах судді, прокурора, адвоката. Це мають бути добросовісні кандидати, які мають досить високий професійний рівень та життєвий досвід. Натомість, матеріальне (грошове) забезпечення дисциплінарних інспекторів є невисоким, а тому виникає питання, чи будуть зацікавленими висококваліфіковані, добросовісні спеціалісти за 19 тисяч гривень іти працювати на посаду дисциплінарного інспектора. Крім іншого, категорія державного службовця до якої віднесено посаду дисциплінарних інспекторів не передбачає створення в Службі дисциплінарних інспекторів секретаріату, який би допомагав їм у роботі, що ставить під сумнів можливість своєчасної і якісної перевірки скарг на підготовчій стадії.

Ускладнює добір дисциплінарних інспекторів і положення закону про те, що в період дії воєнного стану не проводяться конкурси. А

тому для ВРП виникає ризик, що в майбутньому можуть виникнути питання щодо прозорості процедури призначення дисциплінарних інспекторів. Щоб зняти ці ризики, ми активно працюємо із членами Комітету Верховної Ради України з правової політики над внесенням відповідних змін до закону. Ці питання також обговорювалися і з іноземними партнерами, у них також виникли сумніви стосовно того, що Служба дисциплінарних інспекторів за таких положень закону може бути наповнена висококваліфікованими спеціалістами.

У деяких членів ВРП також виникало питання, чи може дисциплінарний інспектор бути поза контролем членів ВРП, адже всю процедуру, починаючи з перевірки дисциплінарної скарги на її прийнятність і до складання висновку про наявність підстав для відкриття чи відмову у відкритті дисциплінарної справи, здійснює дисциплінарний інспектор. Проте, зважаючи на те що закон розмежує повноваження дисциплінарних інспекторів та дисциплінарних палат, члени ВРП дійшли висновку, що вони не мають права втручатися в роботу дисциплінарного інспектора на стадії попередньої перевірки дисциплінарної скарги. Практика, звісно, покаже.

– Скільки дисциплінарних скарг накопичилось за час, коли ВРП була неповноважною? Чи можливий якийсь прискорений механізм їх розгляду?

– Ми приблизно порахували, що проведення конкурсу на посади дисциплінарних інспекторів, зокрема всіх необхідних перевірок і призначень, займе приблизно півроку, а то й більше. Є пропозиція, щоб тимчасово, до створення Служби дисциплінарних інспекторів, передати повноваження щодо здійснення попередніх перевірок дисциплінарних скарг членам ВРП. Фактично це тимчасове повернення до процедури дисциплінарних проваджень, яка була раніше.

Станом на 30 березня 2023 року у ВРП зареєстровано 8 829 дисциплінарних скарг. Із них 7 644 надійшли до 12 січня 2023 року. Таким чином за два з половиною місяці роботи ВРП на суддів надійшло понад тисячу дисциплінарних скарг. Не всі знають, що

процедура розгляду дисциплінарних скарг змінена, а тому вважають, що ВРП відновила роботу і може розглядати скарги. Але якщо припустити, що ще півроку ВРП не буде здійснювати дисциплінарну функцію, то, відповідно, скарг накопичиться ще більше. До того ж відсутність дисциплінарної функції є чимось на кшталт неповного виконання повноважень конституційним органом. Адже це один із критеріїв, за яким роботу ВРП буде оцінювати суспільство. У перші тижні роботи нам жартома говорили, що ВРП виконує лише функцію відправлення суддів у відставку.

– Але ж це також є досить нагальним питанням?

– Звісно. Станом на 30 березня цього року за загальними підставами ВРП звільнила 105 суддів, із них 96 суддів пішли у відставку, 9 суддів звільнено за власним бажанням.

До слова, в розмовах із суддями відчувається, що вони об'єктивно втомилися працювати з таким навантаженням. Сьогодні в деяких апеляційних судах суддів можна перелічити на пальцях однієї руки. Там навіть не можна утворити склад трійки для розгляду кримінальної справи, а тому доводиться залучати суддів із цивільної палати.

Ще у 2021 році розроблялися законопроекти щодо вирішення проблеми суддів-«п'ятирічок». Сьогодні таких суддів понад 350 осіб. Судді не здійснюючи правосуддя отримують заробітну плату. Користі від цього нема ні для держави, ні для судової системи, судді позбавлені можливості продовжувати кар'єру не зі своєї вини, а тому ВРП має забезпечувати незалежність судової влади. ВРП надала свої консультативні висновки, в яких підтримала пропозицію законодавця про доцільність в якості тимчасового заходу внесення Президенту України подань на призначення суддів, які не зі своєї вини не пройшли повного кваліфікаційного оцінювання. Законопроектами передбачалося, що після призначення повноважного складу ВККС впродовж 90 днів цей орган має провести кваліфікаційне оцінювання цих суддів.

– За час війни виникло досить гучне та резонансне питання суддів-колаборантів. Чи є

відповідні звернення до ВРП про відсторонення або отримання згоди на арешт таких осіб?

– Жодного звернення від відповідних органів до Вищої ради правосуддя ще не надходило. І я розумію чому. Дійсно, такі резонансні випадки є, і про них писали ЗМІ. Але вони потребують детальної перевірки. Вища рада правосуддя, щоб нівелювати ризики під час вирішення питань про звільнення суддів у відставку, скеровує звернення до Служби безпеки України про надання інформації відносно цих суддів.

– У деяких судах збори суддів приймали рішення про виключення суддів зі складу колегій...

– Так, щоб позбавити їх можливості отримувати заробітну плату, оскільки такі судді не працюють, їх місце перебування невідоме, або лише відомо, що вони перебувають на окупованій території. Достовірної інформації про те, що вони співпрацюють з окупаційною владою ВРП не має.

ВРП позбавлена функції самостійно ініціювати розгляд таких питань. Ми можемо проводити перевірку та приймати рішення щодо таких суддів лише за зверненням відповідних органів.

– Наразі питання запуску ВККС повністю залежить від ВРП. Уже затверджено відповідну методiku. Чи вплинуло на цей процес рішення Конкурсної комісії з добору членів ВККС щодо незастосування принципу квотності? Чи виникла необхідність внесення змін у методiku або її модернізації?

– На розроблення методики та її затвердження це не вплинуло жодним чином. Вона передбачає проведення співбесід і добір кандидатів незалежно від того, чи це кандидат із числа суддів або суддів у відставці, чи інший. Підхід до всіх єдиний.

Методика побудована на принципі позитивного відбору, ми відмовилися від бальної системи. Конкурсна комісія визначила, що всі 32 кандидати на посади членів ВККС відповідають критеріям доброчесності та професійної компетентності, а отже за наслідками проведених співбесід ВРП буде визначати, хто із рекомендованих кандидатів буде мати більше переваг за такими критеріями,

а також за передбаченими методикою додатковими критеріями. Тобто будемо обирати найбільш достойних із достойних.

– Ви задали Етичну раду, її рішення вже оскаржувалися в судах і вже є відповідні висновки, зокрема Великої Палати Верховного Суду. Чи буде в кандидатів в разі застосування принципу позитивного відбору можливість оскаржити рішення ВРП?

– За законодавством і відповідно до висновків Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) будь-яке рішення може бути оскаржено в суді, це право особи. Щодо висновку ВП ВС, то я не буду його коментувати. Завжди хтось є незадоволений результатами, вважаючи, що він має більші переваги чи заслуги перед іншими кандидатами.

– Розкажіть, будь ласка, детальніше про процес подальшого добору...

– Від Конкурсної комісії уже надійшли відповідні матеріали на кандидатів у члени ВККС та здійснено їх авторозподіл між членами ВРП. Методикою передбачено вивчення досьє кандидата, співбесіда, а також вивчення додаткової інформації щодо кандидатів на посаду члена ВККС, яка вже надходить.

Ми маємо переглянути всі співбесіди, які проводила Конкурсна комісія, для того щоб розуміти, які питання вона вже з'ясувала в кандидатів, щоб їх не повторювати. Члени ВРП за наявними у досьє матеріалами на кожного із кандидатів, будуть ставити додаткові питання, які залишилися поза увагою Конкурсної комісії, або кандидати надали на них неповні відповіді, чи з'ясувати обставини, які викликають сумнів або питання, що виникли після надходження до ВРП додаткових відомостей у тому числі з відкритих джерел.

– Як будуть прийматися рішення: окремо щодо кожного кандидата чи це буде єдине рішення?

– Наразі члени ВРП це питання ще обговорюють. Є пропозиція, щоб це було одне рішення стосовно кандидатів, як щодо тих, які на наше переконання, заслуговують на призначення, так і щодо кандидатів, у яких виявилось менше переваг. Але це питання перебуває ще на стадії обговорення.

– Велася дискусія щодо незастосування Конкурсною комісією квотного принципу. З огляду на те що повноважності ВККС набуде лише за певної кількості в її складі представників судової влади, яка вірогідність, що ВРП обиратиме саме 8 суддів із 10 рекомендованих кандидатів?

– Конкурсна комісія озвучила своє бачення закону і його тлумачення. Багато спеціалістів та експертів дотримується думки, що саме таке тлумачення є правильним. На брифінгу я висловив свою позицію, відмінну від наведеної вище. Це питання щодо якості закону, який дозволяє його тлумачити по різному.

У будь-якому разі це буде рішення колегіального органу. Однозначно можу сказати, що члени ВРП налаштовані на те, щоб цей орган був сформований, і якомога швидше відновив свою роботу.

– Чи потребує на майбутнє законодавчого уточнення процедура добору членів ВККС? Зокрема, щодо врахування «квотного принципу».

– На мою думку, так. Вважаю, що необхідно більш чітко викласти статті 95, 95-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», щоб у подальшому виключити неоднокове тлумачення положень цих норм щодо добору кандидатів на зайняття посади члена ВККС із розрахунку не менше двох кандидатів на одну вакантну посаду. Закон має бути чітким, зрозумілим і передбачуваним.

– Які часові перспективи запуску роботи ВККС?

– Як я уже зазначив, відбувся авторозподіл надісланих нам Конкурсною комісією матеріалів між членами ВРП. Секретаріату ВРП потрібен час для формування досьє кожного кандидата та час на їх вивчення членами ВРП. Методикою передбачено, що кандидати мають бути повідомлені про проведення з ними співбесіди мінімум за 10 днів. Якщо це зробити в найбільш стислі строки, то на початок травня ми плануємо розпочати співбесіди з кандидатами у члени ВККС. Вони будуть тривати в межах 90 хвилин для кожного кандидата. Орієнтовно в один день ми будемо заслуховувати по чотири кандидати.

Далі буде обговорення кандидатів та складання мотивованого рішення, що займе щонайменше тиждень. Від Конкурсної комісії ми отримали лише протокол з переліком кандидатів, матеріали та додатково рекомендації щодо кожного із кандидатів. Щодо критики з боку деяких громадських організацій та їх діячів з приводу закритості процедури проведення співбесід, хочу повідомити, що це не відповідає дійсності. Пунктом 4.2 Методики було передбачено, що для забезпечення виключно рівних умов для всіх кандидатів, які проходять співбесіди у різні дні, пряма відеотрансляція не здійснюється. Передбачалося, що ВРП оприлюднює відеозаписи співбесід на офіційному веб-сайті Ради невідкладно після завершення усіх співбесід та до прийняття рішення про призначення членів ВККС.

Тобто, вже наступного дня після закінчення співбесід, і до оприлюднення рішення ВРП про призначення членів ВККС, що потребувало б як мінімум тиждень, усі бажаючі мали змогу ознайомитися з відеозаписом співбесід. То в чому ж тоді закритість процедури проведення співбесід? Усі кандидати перебували б у рівних умовах, усі бажаючі до оголошення результатів проведення співбесід та призначення кандидатів на посади членів ВККС могли б ознайомитися із записами співбесід до оголошення рішення ВРП про призначення на посади членів ВККС.

Натомість, як убачається із публікацій у засобах масової інформації, деякі громадські організації сприйняли пункт 4.2 Методики про те, що пряма трансляція співбесід не здійснюється, як намагання ВРП закрити від суспільства процедуру проведення співбесід, що, на їхню думку, дасть можливість призначити кандидатів, які є менш достойними. Потреба трансляції знайшла підтримку в суспільстві, про необхідність відкритості проведення співбесід заявили також послы G7.

З метою недопущення будь-яких сумнівів у тому, що ВРП є відкритою для суспільства і працює прозоро, рішенням ВРП від 13 квітня 2013 року внесено зміни до Методики, а саме абзац третій п. 4.2 викладено у такій редакції «ВРП здійснює пряму трансляцію співбесід з кандидатами та оприлюднює відеозаписи

співбесід на офіційному вебсайті Ради невідкладно після завершення співбесіди з кандидатом».

– *І коли прогнозуєте вийти на кінцеве рішення?*

– От щодо дати кінцевого рішення важко спрогнозувати. Орієнтуємося, що таке рішення буде оголошено в двадцятих числах травня.

– *Тобто до початку літа? Говорили і про більш тривалі сценарії...*

– Це такі плани. Навпаки, озвучувалися версії, що ми в середині квітня вже сформуємо ВККС. Але це нереально.

Вирішувати питання щодо призначення членів ВККС впродовж більш тривалого часу ми не можемо. Члени ВРП усвідомлюють важливість цього питання і для судової влади і для держави Україна загалом, яка фактично стоїть на порозі прийняття її до країн Європейського Союзу.

– *Ви вже зазначали про законодавчу роботу. Чи є ефективним механізм надання ВРП консультативних висновків щодо законопроектів? Можливо, судовій владі, скажімо, в особі ВРП слід би було надати право законодавчої ініціативи в питаннях, що стосуються вдосконалення чи підвищення ефективності роботи судової системи?*

– КРЕС у своїх висновках не вимагає, щоб орган суддівського врядування обов'язково мав право законодавчої ініціативи, але вказує на обов'язковість надання таким органом консультативних висновків щодо законопроектів, які стосуються питань судоустрою та діяльності судових установ, а також щодо процедур правосуддя.

На сьогодні в нас є повне порозуміння з Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики, щодо вирішення тих питань, які стоять перед суспільством, і перед судовою владою. Однак це залежить суто від осіб, які сьогодні займають відповідні посади, від комунікації з ними й особистих переконань. Порозуміння може бути не завжди.

Судді і ВРП, як орган суддівського врядування, більше обізнані з проблемами, які існують у судовій владі, а тому можуть оперативно запропонувати законодавцю

шляхи їх вирішення, зокрема що стосується законодавства про судоустрій і статус суддів, а також процесуальних кодексів. Тож у ВРП чи Верховного Суду має бути право законодавчої ініціативи.

– Зараз у парламенті працюють над законопроектом про законотворчу діяльність. Чи не вносились відповідні пропозиції від судової влади?

– Пропозиція про надання консультативних висновків до ВРП надходить від комітету Верховної Ради України з питань правової політики. Як я зазначав, у нас є порозуміння і співпраця. Проте було б краще, якби право законодавчої ініціативи було закріплено на законодавчому рівні. Натепер такої волі законодавця немає, але ВРП активно висловлює позицію через консультативні висновки.

– Яких законодавчих змін очікуєте від Верховної Ради передусім?

– Це зміни до закону про ВРП в частині Служби дисциплінарних інспекторів. Вони вкрай нагальні для відновлення процедури дисциплінарних проваджень.

Також необхідні зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в частині конкретизації підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, передбачених статтями 106, 109 цього Закону, оскільки наведені у вказаних нормах підстави є досить розмитими, що дає можливість особі, яка подає скаргу і судді тлумачити їх по різному, та в подальшому оскаржити рішення ВРП у дисциплінарній справі в судовому порядку.

Також важливо вирішити питання великої диспропорції в оплаті праці суддів різних інстанцій. Необхідно підняти рівень суддівської винагороди для суддів судів першої інстанції, оскільки в них найбільше навантаження з розгляду справ. Якщо ми дивимось на перспективу і вважаємо, що Верховний Суд – це суд права, то більшість рішень після їх перегляду в суді апеляційної інстанції мають бути остаточними і не підлягати оскарженню в касаційній інстанції. Все залежить від якості здійснення правосуддя в судах першої і апеляційної інстанцій, а це знову-таки питання добору суддівського корпусу, оскільки при

такому надзвичайно великому навантаженню на одного суддю, сподіватися на те, що судові рішення будуть належно мотивованими не доводиться.

– Що, на вашу думку, реально сприятиме підвищенню авторитету правосуддя?

– Це питання комплексного вирішення усіх гілок влади, хоча значною мірою залежить від судової влади. Підвищення авторитету суду неможливе без забезпечення прозорості та відкритості судового процесу, рівності і змагальності сторін, законності та обґрунтованості судового рішення, яке має ґрунтуватися на верховенстві права.

У цьому велику роль відіграють також вищі навчальні заклади, які готують майбутніх правників, які в подальшому обирають професію судді. На практиці багато з них дотримуються суто вимог закону. Це стандарт радянських часів: «Закон суворий, але він справедливий». Але чи дійсно він справедливий, чіткий і зрозумілий для людини? На моє переконання, при ухваленні рішень суддям слід більше застосовувати практику Європейського суду з прав людини та Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, які відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» є джерелом права.

Другою проблемою є правова культура громадян. Сьогодні під сумнів можна поставити будь-яке законне і обґрунтоване судові рішення, якщо його будуть критикувати всі, у тому числі особи, які не володіють необхідною інформацією щодо суті спору і не мають елементарних знань у галузі права.

Всі гілки влади мають працювати над підвищенням рівня правової культури населення. Необхідно займатися просвітницькою роботою, хоча би на рівні шкіл, закладів професійно-технічної освіти, вишів, у трудових колективах.

Контроль суспільства над судовою владою здійснюється в тому числі через процедуру дисциплінарних проваджень з розгляду скарг на дії судді. Якщо є порушення в діях судді, це має бути предметом реагування, головне, щоб діяв принцип невідворотності та справедливості, при цьому законодавство містить широкий

спектр покарання. Якщо буде забезпечено прозорість у здійсненні дисциплінарних проваджень, це також буде сприяти більшій довірі громадян. На моє переконання, тисячі суддів працюють добросовісно, цінують свою роботу і авторитет судді, але один чи два судді негідним вчинком можуть звести нанівець їх роботу та авторитет судової влади. А тому і сама суддівська спільнота підтримує її очищення від недобросовісних суддів.

– *Якими мотивами ви керувалися, приймаючи рішення взяти участь у конкурсі до ВРП, а після обрання – очолити Раду?*

– Це довіра суддівської спільноти. Якби я її не відчував, то не приймав би участі в конкурсі. Судді добре усвідомлюють, що якщо проблеми судової влади не вирішить вона сама, ці проблеми будуть вирішені іншими гілками влади. Саме ВРП має бути локомотивом змін і реформ у судовій системі, в ній мають працювати люди, яким довіряють судді.

– *Що ви вважатимете основним показником своєї ефективності на цій посаді?*

– Основним показником буде зростання довіри громадян до судової влади. Можливо, це сказано загально, але як по-іншому оцінити ефективність роботи? Однозначно, ВРП має показувати приклад. І якщо навіть із маленьких наших кроків почне зростати відсоток довіри, це буде позитив, який можна продовжити і закріпити. Будь-яка реформа, яка потребує корінних змін це тривалий процес, її результати можуть бути непомітними відразу, а проявитися лише згодом, головне обрати правильний шлях і наполегливо йти по ньому. Але зміни мають бути виваженими і продуманими на декілька кроків вперед, щоб не робити фатальних помилок. Потрібно, щоб і судді, і звичайні громадяни бачили, що ВРП демонструє відкритість, готовність бути локомотивом реформ, брати на себе відповідальність за їх проведення та забезпечувати незалежність судової влади, що є складовою права на справедливий суд (*Pravo.ua (https://pravo.ua/orientuiemosia-shchorishennia-pro-pryznachennia-chleniv-vkks-bude-pryiniato-do-kintsia-travnia-holova-vyshchoi-rady-pravosuddia-hryhorii-usyk/)*. – 2023. – 14.04).

Експерти Центру політико-правових реформ проаналізували яким чином формується персональний склад Конституційного Суду в окремих державах-членах Ради Європи

У межах проекту «Підтримка та розвиток демократичних процесів в Україні під час та після війни» експерти Центру політико-правових реформ провели дослідження механізмів формування Конституційного Суду.

Здійснено порівняльний аналіз формування персонального складу Конституційного Суду в окремих державах-членах Ради Європи.

Ознайомитись із матеріалами порівняльного аналізу можна нижче:

**ФОРМУВАННЯ ПЕРСОНАЛЬНОГО СКЛАДУ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ В ОКРЕМИХ ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ РАДИ ЄВРОПИ**

I. Склад конституційного суду формується главою держави

Конституційний лад держави	Суб'єкт і порядок призначення			Примітка
1. Конституційний суд (Verfassungsgerichtshof / VfGH) АВСТРІЇ (14 основних + 6 запасних суддів, які призначаються безстроково до досягнення ними 70 років)				
Парламентська федеративна республіка	Федеральним президентом за поданням:			Запасні судді долучаються до розгляду справи, якщо основний суддя не може здійснювати правосуддя. Судді можуть бути звільнені лише самим Судом (2/3 голосів).
	Федерального уряду — Президент, Віцепрезидент, 6 основних + 3 резервних суддів	Національної ради — 3 основних + 2 резервних судді	Федеральної ради — 3 основних + 1 резервний суддя	
2. Конституційний суд (Grondwettelijk Hof / Cour constitutionnelle) БЕЛЬГІЇ (12 суддів, які призначаються безстроково до досягнення ними 70 років)				
Парламентська федеративна монархія	Королем за поданням Парламенту			Судді з-поміж себе обирають двох Президентів (представників двох мовних общин), які почергово головують один календарний рік. Судді мають рівнозначно представляють нідерландську та французьку мовні общини (а один із них має володіти німецькою мовою).
	Список для заміщення однієї вакансії повинен містити імена двох кандидатів, запропонованих по черзі Палатою представників та Сенатом (не менше 1/3 від складу присутніх членів).			
Конституційний лад держави	Суб'єкт і порядок призначення			Примітка
3. Конституційний трибунал (Tribunal Constitucional) ІСПАНІЇ (12 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Парламентська монархія, регіональна держава	Королем за поданням:			Судді з-поміж себе обирають Президента та Віцепрезидента Трибуналу на 3 роки. Кожних 3 роки 1/3 складу Трибуналу оновлюється.
	Конгресу депутатів (4 судді)	Сенату (4 судді)	Генеральної ради судової влади (2 судді)	
4. Конституційний суд (Ústavný súd) СЛОВАЧЧИНИ (13 суддів, які призначаються на 12 років без права повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Президентом за поданням Національної ради			На кожну вакансію Національна рада пропонує по 2 кандидатури.
5. Конституційний суд (Ústavní soud) ЧЕХІЇ (15 суддів, які призначаються на 10 років з правом повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Президентом за згодою Сенату (більшістю голосів) (Складається з Президента, двох Віце-Президентів та інших суддів)			—
6. Конституційний суд (Constitutional Court) МАЛЬТИ (3 судді, які призначаються безстроково до досягнення ними 65 років)				
Парламентська унітарна республіка	Президентом за порадою Прем'єр-міністра			Також вважається одним із вищих (касаційних) судів.

II. Склад конституційного суду формується парламентом

Конституційний лад держави	Суб'єкт і порядок призначення			Примітка
1. Конституційний суд (Satversmes tiesa) ЛАТВІЇ (7 суддів, які призначаються на 10 років, але до досягнення ними 70 років, без права повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Сеймом (простого більшістю) за поданням:			Пленум Верховного Суду подає кандидатури лише з-поміж суддів. Судді таємним голосуванням обирають Президента та Віцепрезидента Суду на 3 роки (2/3 голосів).
	Щонайменше 10 членів (1/10) Сейму (3 судді)	Кабінету міністрів (2 судді)	Пленуму Верховного суду (2 судді)	
2. Конституційний суд (Konstitucinis Teismas) ЛИТВИ (9 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Напівпрезидентська унітарна республіка	Сеймом (простого більшістю) за поданням:			З-поміж кандидатур номінованих Президентом Сейм призначає Президента Суду. Кожних 3 роки відбувається ротація 1/3 складу суду. Наявна процедура імпідменту суддів.
	Глави Сейму (3 судді)	Президента Республіки (3 судді)	Президента Верховного Суду (3 судді)	
3. Федеральний конституційний суд (Bundesverfassungsgericht, BVerfG) НІМЕЧЧИНИ (16 суддів, які призначаються на 12 років, але до досягнення ними 68 років, без права повторного призначення)				
Парламентська федеративна республіка	I Сенат	II Сенат	Призначаються:	Перший Сенат очолює Президент, а другий — Віцепрезидент Суду. Серед призначених суддів Бундестаг і Бундесрат по чергово і окремо визначають Президента і Віцепрезидента Суду.
	4 судді	4 судді	Бундестагом (2/3 голосів)	
	4 судді	4 судді	Бундесратом (2/3 голосів)	
Конституційний лад держави	Суб'єкт і процедура призначення			Примітка
4. Конституційний суд (Уставен Суд) ПІВНІЧНОЇ МАКЕДОНІЇ (9 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Зборами Республіки за такою формулою:			Судді обирають з-поміж себе Президента на 3 роки (без права бути призначеним повторно).
	Простою більшістю голосів (6 суддів)	Більшістю голосів серед представників етнічних меншин (3 судді)		
5. Конституційний трибунал (Trybunal Konstytucyjny) ПОЛЬЩІ (15 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Напівпрезидентська унітарна республіка	Сеймом (нижньою палатою Парламенту) (простого більшістю)			Президент і Віцепрезидент призначаються з числа кандидатів, визначених Загальними зборами суддів Президентом Республіки.
6. Конституційний суд (Ustavno sodišče) СЛОВЕНІЇ (9 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Національними зборами (простого більшістю) за поданням Президента Республіки			Президент і Віцепрезидент Суду обирається з-поміж суддів строком на 3 роки.

7. Конституційний суд (Ustavni sud) ХОРВАТІЇ (13 суддів, які призначаються на 8 років без права повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Хорватським Сабором (2/3 голосів)		Судді з-поміж себе обирають Президента Суду на 4 роки.	
8. Конституційний суд (Ustavni sud) ЧОРНОГОРІЇ (7 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Парламентом за поданням Президента Республіки на 9 років.		Парламент обирає Президента Суду на 3 роки і може застосувати імпічмент до судді.	
Конституційний лад держави	Суб'єкт і процедура призначення		Примітка	
9. Конституційний суд (Alkotmánybíróság) УГОРЩИНИ (15 суддів, які призначаються на 12 років без права повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Національною асамблеєю (2/3 голосів)		Віцепрезидент Суду обирається самими суддями.	
10. Конституційний суд (Konstitüsü Məhkəməsi) АЗЕРБАЙДЖАНУ (9 суддів, які призначаються на 15 років без права повторного призначення)				
Напівпрезидентська унітарна республіка	Мілі Меджлісом (простою більшістю) за рекомендацією Президента		-	
11. Конституційний суд (Կոնստիտուցիոնալ դատարան) ВІРМЕНІЇ (9 суддів, які призначаються на 12 років без права повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Національною асамблеєю (3/5 голосів) за поданням:			З-поміж себе судді на 6 років обирають Президента та Віце-Президента Суду (без права повторного переобрання ще на один строк).
	Президента (3 судді)	Уряду (3 судді)	Загальної асамблеї суддів (3 судді)	

III. Склад конституційного суду формується за змішаним принципом

Конституційний лад держави	Суб'єкт і порядок призначення			Примітка
1. Конституційний суд (Конституционен съд) БОЛГАРІЇ (12 суддів, які призначаються на 9 років без права переобрання)				
Унітарна парламентська республіка	Національними зборами (4 судді)	Президентом (4 судді)	Загальними зборами суддів Верховного касаційного суду та Верховного адміністративного суду (4 судді)	Кожних 3 роки оновлюється 1/3 складу Суду. З-поміж себе судді обирають Президента Суду на 3 роки з правом переобрання.
2. Конституційний суд (Ustavni sud) БОСНІЇ І ГЕРЦЕГОВИНИ (9 суддів, які призначаються безстроково, але до досягнення ними 70 років)				
Федеративна парламентська республіка	Палатою представників Федерації Боснії і Герцеговини (4 судді)	Зборами Республіки Сербської (2 судді)	Президентом ЄСПЛ після консультацій з Президією Боснії і Герцеговини (3 судді)	Конституційний суд є також одночасно касаційним судом в окремих справах. Судді, які призначаються Президентом ЄСПЛ, не можуть бути громадянами Боснії і Герцеговини або будь-яких сусідніх країн.

3. Конституційний суд (Corte costituzionale) ІТАЛІЇ (15 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Парламентська республіка, регіональна держава	Парламентом (на спільному засіданні обох палат; $\frac{2}{3}$ голосів) (5 суддів)	Президентом (5 суддів)	Вищими судами загальної та адміністративної юрисдикції (5 суддів)	3-поміж себе судді обирають Президента Суду на 3 роки з правом повторного переобрання. Президент з-поміж суддів призначає одного або декількох Віцепрезидентів.
Конституційний лад держави	Суб'єкт і порядок призначення			Примітка
4. Конституційний суд (Curtea Constituțională) МОЛДОВИ (6 суддів, які призначаються на 6 років з правом повторного призначення)				
Унітарна парламентська республіка	Парламентом (2 судді)	Урядом (2 судді)	Вищою радою магістратів (2 судді)	Судді таємним голосуванням обирають Президента Суду.
5. Конституційний трибунал (Tribunal Constitucional) ПОРТУГАЛІЇ (13 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Напівпрезидентська унітарна республіка	Асамблеєю Республіки ($\frac{2}{3}$ голосів) (10 суддів)	Вже призначеними судьями Конституційного трибуналу (кооптація) (3 судді)		Судді обирають Президента і Віцепрезидента Суду на 4,5 роки (з правом переобрання). Щонайменше 6 з 13 суддів мають призначатися з-поміж суддів інших судів, тоді як всі інші мають бути юристами-науковцями.
6. Конституційний суд (Curtea Constituțională) РУМУНІЇ (9 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Напівпрезидентська унітарна республіка	Палатою депутатів (3 судді)	Сенатом (3 судді)	Президентом (3 судді)	3-поміж себе судді обирають Президента Суду на 3 роки. Кожних 3 роки оновлюється $\frac{1}{3}$ складу Суду.
7. Конституційний суд (Уставни суд) СЕРБІЇ (15 суддів, які призначаються на 9 років з правом повторного призначення)				
Унітарна парламентська республіка	Президентом (5 суддів)	Національними зборами (5 суддів)	Верховним касаційним судом (5 суддів)	Достроково суддя звільняється за рішенням Конституційного суду.
Конституційний лад держави	Суб'єкт і порядок призначення			Примітка
8. Конституційна рада (Conseil constitutionnel) ФРАНЦІЇ (9 членів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Напівпрезидентська унітарна республіка	Президентом Республіки (3 члени)	Президентом Сенату (3 члени)	Президентом Національних зборів (3 члени)	$\frac{1}{3}$ складу Ради оновлюється кожних 3 роки: кожен із суб'єктів призначення призначає по 1 члену Ради раз на 3 роки. Якщо особа призначалася на заміну члену Ради, що подав у відставку або не може продовжувати обіймати свою посаду до закінчення свого мандату, така особа може бути призначена на повний строк, якщо її термін перебування на цій посаді не перевищував 3 років.
	Експрезидент має право довічного членства.	Відповідно до висновку Комітету з конституційного права (кожної палати).		

9. Конституційний суд (Gjykata Kushtetuese) АЛБАНІЇ (9 суддів, які призначаються на 9 років без права повторного призначення)				
Унітарна парламентська республіка	Президентом (3 судді)	Народними Зборами (3 судді)	Верховним Судом (3 судді)	Кожних 3 роки відбувається ротація складу 1/3 складу Суду. 3-поміж себе судді на 3 роки обирають Голову Суду (з правом повторного переобрання ще на один строк).
10. Конституційний суд (საკონსტიტუციო სასამართლო) ГРУЗІЇ (9 суддів, які призначаються на 10 років без права повторного призначення)				
Парламентська унітарна республіка	Президентом (3 судді)	Парламентом (2/3 голосів) (3 судді)	Верховним Судом (3 судді)	Судді обирають Президента Суду, двох Віце-Президентів та Секретаря Суду з-поміж себе на 5 років без права повторного переобрання

Проект впроваджується Центром політико-правових реформ за фінансової підтримки NDI (Національний демократичний інститут з міжнародних питань) (ЦППР (<https://pravo.org.ua/prezentuyemo-promizhni-rezultaty-doslidzhennya-u-chastyni-depolityzatsiyi-formuvannya-konstytutsijnogo-sudu-ukrayiny/>).

– 2023. – 13.04).

НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

С. Головатий

Сприяння правовладдю в Україні: внесок Ганни Сухоцької

У Польщі в 2023 році вийшло друком ювілейне видання «Między prawem a polityką : księga jubileuszowa dedykowana profesor Hannie Suchockiej» („Між правом і політикою: ювілейна книга, присвячена професорці Ганні Сухоцькій“). Книга містить низку важливих наукових розвідок, зокрема, „Promoting the Rule of Law in Ukraine: Hanna Suchocka's Contribution“ („Сприяння правовладдю в Україні: внесок Ганни Сухоцької“), автором якої є заступник Голови Конституційного Суду України, член Венеційської Комісії, доктор юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України С. Головатий. У публікації науковець зазначає, що вагомий інтелектуальний внесок пані Сухоцької в експертні висновки Венеційської Комісії вдало поєднано з її практичними здобутками та непохитною прихильністю до створення й розвитку інституцій, діяльність яких покликана

сприяти зміцненню правовладдя в Україні. На думку автора, складно уявити Україну як динамічну демократію, якою вона є нині, без Венеційської Комісії, яка тримає країну на „прямому й точному“ демократичному шляху. Науковець наголошує, що безальтернативній інтеграції України до європейської сім'ї демократичних держав та її сучасному конституційному розвитку значною мірою сприяють невтомні зусилля Ганни Сухоцької та її колег із Венеційської Комісії.

Serhiy Holovaty. Promoting the Rule of Law in Ukraine: Hanna Suchocka's Contribution. *Między prawem a polityką: księga jubileuszowa dedykowana profesor Hannie Suchockiej / red. nauk. : Bogumiła Kaniewska, Tadeusz Wallas, Krzysztof Urbaniak. Poznań : Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, 2023. S. 383-390. https://ccu.gov.ua/sites/default/files/holovaty_s._promoting_the_rule_of_law_in_ukraine_hanna_suchockas_contribution_2023_0.pdf*

УДК 342.4; 342.56

DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2195/2022/1.120-11>
ORCID ID: 0000-0002-5275-7836

С. Прилуцький

Конституційний суд України та його інституційна (не) визначеність: актуальні проблеми вітчизняного державотворення

Проведено дослідження інституційного місця та ролі Конституційного Суду України (КСУ) в системі органів державної влади.

Виявлено відступи від імперативних положень ст. 5 Конституції України щодо порядку зміни конституційного ладу. Негативним чинником позбавлення КСУ інституційної приналежності до судової влади значно обмежено можливості застосування гарантій незалежності та відповідних стандартів щодо судової влади.

Прилуцький С. Конституційний суд України та його інституційна (не) визначеність: актуальні проблеми вітчизняного державотворення. *ВІСНИК Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки.* 1(120)/2022. С. 60-65. <http://visnyk.law.knu.ua/images/articles/120-new.pdf>

УДК 347.91/.95:347.98

DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2195/2022/1.120-12>
ORCID ID: 0000-0002-4480-6677,
ORCID ID: 0000-0002-4255-3194

О. Хотинська-Нор, О. Снідевич

Окремі питання звернення до виконання судових рішень в умовах «дефіциту» суддівських кадрів

Здійснено системний і послідовний аналіз одного з аспектів проблеми нестачі в

судах суддів, притаманної сучасному етапу розвитку судової системи України. Поставлено за мету дати відповідь на питання, як слід урегулювати ситуацію зі зверненням судового рішення до виконання у випадку відсутності в судді, який виніс рішення, повноважень здійснювати правосуддя. Для її досягнення були використані загальний діалектичний метод наукового пізнання, а також спеціальні методи: логіко-структурний, системного аналізу та моделювання. Завдяки застосуванню останнього запропоновано різну модифікацію ситуації, що має значення для врегулювання проблеми. Ідеться, зокрема, про: а) відсутність у судді (внаслідок тимчасового відсторонення на певний період чи закінчення терміну, на який його призначали) повноважень здійснювати правосуддя; б) якщо в суді через відсутність суддів правосуддя не здійснюють.

Досягнення окресленої мети зумовило потребу у з'ясуванні правової природи звернення судового рішення до виконання. Така потреба також пов'язана зі сформульованим припущенням про можливість видачі та підписання виконавчих документів посадовими особами суду, яке в подальшому спростоване шляхом обґрунтування процесуальної, а не адміністративної природи правовідносин, що виникають у процесі врегулювання судом питань, пов'язаних із виконанням судових рішень.

На підставі системного аналізу положень чинного законодавства зроблено висновок, що: а) у разі, якщо суддя, який розглядав справу у складі суду першої інстанції, тимчасово відсторонений від здійснення правосуддя або ж якщо у такого судді закінчився термін повноважень, на який його було призначено, а у відповідному суді є судді, які вправі здійснювати правосуддя, то такі справи для розв'язання питання про звернення до виконання постановленого у них судового рішення за вмотивованим розпорядженням керівника апарату суду передають для повторного автоматизованого розподілу справ у порядку ч. 7 ст. 33 Цивільного процесуального кодексу (ЦПК). Виконавчий лист у такому разі підписує той суддя, який був визначений за наслідками такого розподілу; б) у разі ж, якщо в

суді відсутні судді, уповноважені на здійснення правосуддя (незалежно від того, чи є у суді судді, які займають адміністративні посади), або якщо в суді відсутні судді та правосуддя не здійснюється, справу для врегулювання питання про звернення судового рішення до виконання слід передавати на розгляд іншому суду на підставі п. 2 ч. 1 ст. 31 ЦПК в порядку ч. 4 ст. 31 ЦПК.

О. Хотинська-Нор О., Снідевич О. Окремі питання звернення до виконання судових рішень в умовах «дефіциту» суддівських кадрів. *ВІСНИК Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки.* 1(120)/2022. С. 65-70. <http://visnyk.law.knu.ua/images/articles/120-new.pdf>

УДК342.562

DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.97.13-22>
<http://orcid.org/0000-0001-7336-6212>

І. Й. Магновський

Інститут конституційної скарги як юридична гарантія прав людини в Україні

У статті висвітлено в конституційно-правовому аспекті специфіку діяльності інституту конституційної скарги як юридичної гарантії прав людини в Україні, з урахуванням практики зарубіжного досвіду й особливостей національного конституційного правосуддя. Подано організаційно-правовий характер конституційної скарги, що є формою прямого звернення до органу конституційної юрисдикції, оскільки вона подається особою в інтересах захисту її прав, які порушуються законом у результаті конкретного правозастосування. Акцентовано увагу на такій особливості конституційної скарги, як її структура, – внутрішня будова, котра включає: 1) норми, що регулюють підстави провадження за конституційною скаргою; 2) норми, присвячені предмету оскарження (нормативно-правові акти, що містять ймовірне порушення конституційних прав

і свобод та перевірка конституційності яких віднесена до юрисдикції Конституційного Суду України); 3) норми, що визначають особливості правового статусу учасників конституційного оскарження; 4) норми, які закріплюють саму процедуру провадження за конституційною скаргою. Означено підсумкові ознаки конституційної скарги, серед яких: 1) скарга має бути пов'язана з конкретною справою, у якій прийнято остаточне рішення компетентної влади; 2) основою скарги має бути лише порушення прав і свобод особи, які безпосередньо закріплені в тексті конституції держави; 3) скарга має субсидіарний характер, що означає можливість її внесення лише після вичерпання всіх інших доступних засобів правового захисту; 4) розгляд скарги належить до компетенції органу конституційної юстиції, рішення якого має остаточний характер і зобов'язує всі інші органи держави до його виконання.

Магновський І. Й. Інститут конституційної скарги як юридична гарантія прав людини в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*, 1 (97), 2022, С. 13-22 <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1452/1333>

УДК342.729:351.752.2:004(477)

<https://orcid.org/0000-0002-0446-3892>
 DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.97.135-149>

М. А. Самбор

Право на свободу мирних зібрань у цифровому середовищі українського соціуму

У статті досліджено особливості використання людиною права на свободу мирних зібрань в Україні та втілення його в цифровому середовищі. Проаналізовано питання форм здійснення права на свободу мирних зібрань, особливостей їх визначення в цифровому середовищі (у соціальних мережах

та сучасних месенджерах), змістовного наповнення вказаного права на сучасному етапі розвитку громадянського суспільства в Україні. Обґрунтовано думку про свободу реалізації цього права в цифровому середовищі демократичними засадами суспільства та сфер його буття, зокрема цифрового буття, із використанням доступних членам українського суспільства телекомунікаційних засобів. Зазначено, що право на свободу мирних зібрань у цифровому середовищі має декілька основних форм: 1) суб'єктивна форма поширення інформації, серед суб'єктів, які можуть бачити зміст сторінки особи, що не передбачає спеціальної мети формування одностороннього та єднання їхніх інтересів; 2) створення спеціальних груп, мереж, котрі мають на залучити та об'єднати навколо спільної ідеї певне коло осіб. Цифрове середовище, яке в сучасному житті все більше поглинає людину, потребує детального дослідження з боку представників юридичної науки, оскільки вказана сфера потребує якісного регулювання за допомогою універсального регулятора – права, відносин у середині нього, перш за все шляхом обмеження впливу держави на свободу буття й розвитку особистості та прав, пов'язаних із цим, а також створення гідних умов для цифрового розвитку особистості, її свободи та гідності.

Самбор М. А. Право на свободу мирних зібрань у цифровому середовищі українського соціуму. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*, 1(97), 2022, С. 135-149. <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1464/1344>

УДК:342.45

<https://doi.org/10.33766/2524-0323.99.13-26>

<https://orcid.org/0000-0002-2353-4836>

Я. О. Берназюк

Вирішення колізій між актами законодавства різної юридичної сили та

між правовими висновками (позиціями) Верховного Суду

Статтю присвячено висвітленню окремих підходів до вирішення колізій між актами законодавства різної юридичної сили та правовими висновками Верховного Суду. На підставі аналізу законодавства та національної судової практики обґрунтовано, що при наявності колізій між актами однакової юридичної сили потрібно застосовувати ієрархічний підхід. Доведено, що він ґрунтується на ієрархічній системі нормативно-правових актів, основу якої складає Основний закон держави – Конституція України, а всі інші закони приймаються на підставі та відповідно до Конституції України і не можуть їй суперечити; водночас підзаконні нормативно-правові акти приймаються на підставі та відповідно до законів України. Аргументовано, що у випадку суперечності норм підзаконного акта та норм закону слід застосовувати норми закону, оскільки він має вищу юридичну силу. На підставі аналізу судової практики виявлено, що колізія може виникати між правовими позиціями Верховного Суду у складі різних колегій, палат чи об'єднаної палати, між правовими позиціями касаційних судів, а також касаційного суду та Великої Палати Верховного Суду. Доведено, що причиною виникнення таких колізій може бути неоднаковий підхід судів до тлумачення норм права, що регулюють одні і ті ж самі суспільно-управлінські правовідносини; невідповідність актів законодавства критерію «якості закону», наявність колізій у законодавстві, застосування судами касаційної інстанції неоднакового підходу до вирішення колізій у законодавстві. Обґрунтовано, що для подолання колізії між правовими позиціями Верховного Суду застосовують певні правила, відповідно до яких висновки, які містяться в рішеннях судової палати касаційного суду, мають перевагу над висновками колегії суддів касаційного суду, висновки об'єднаної палати – над висновками палати чи колегії суддів касаційного суду, а висновки Великої Палати Верховного Суду – над висновками об'єднаної палати, палати й колегії суддів.

Берназюк Я. О. Вирішення колізій між актами законодавства різної юридичної сили та між правовими висновками (позиціями) Верховного Суду. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*, 3(99), 2022, С. 13-26. <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1509/1384>

УДК:340.5+342.7

DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.99.40-51>
<http://orcid.org/0000-0003-0063-9448>

С. Б. Іванов

Magna Carta 1215 та Конституція Орлика 1710: гносеологічний потенціал застосування компаративно-правового підходу

В умовах сучасної розбудови українського конституціоналізму та законодавчих реформ актуальним залишається питання дослідження світоглядно-методологічних джерел та філософсько-правового, соціокультурного, політичного контекстів створення видатних пам'яток вітчизняної конституційної думки, однією з яких є Конституція Пилипа Орлика, що стала вершиною правотворчості України ранньомодерної доби. У статті здійснено філософсько-правову рефлексію суголосності між джерелом англійської конституції Magna Carta 1215 року та Конституцією Пилипа Орлика 1710 року на предмет відображення в них універсальних цінностей природного права. Зв'язок продиктований зокрема й тим, що як Magna Carta займає першість у процесі юридизації людських прав загалом, так і Конституція Пилипа Орлика, в умовах пануючого у Європі початку XVIII століття абсолютизму, уперше на конституційному рівні зафіксувала запобіжники проти узурпації влади гетьманом. Такими інструментами в Конституції виступили принцип поділу влади, виборність вищих посадових осіб, узаконювання основ парламентаризму та інституту генеральних радників, контроль

за користуванням державною скарбницею. Акцентовано увагу на застосованому компаративно-правовому методі, який враховує не тільки багатоманітність джерел права різних правових систем, але й такі компоненти правової матерії, як правову культуру народу, праворозуміння, правову політику. Простежено спільність у Magna Carta та Конституції Пилипа Орлика таких універсальних цінностей природного права, як обмеження абсолютної влади монарха (короля, гетьмана), захист права власності, гарантування справедливості, закріплення звичаєвих прав. Тематика статті є перспективною з огляду на те, що концептуальний зв'язок між Magna Carta та Конституцією Пилипа Орлика в науковій літературі є малодослідженим, а наукові напрацювання – фрагментарними. Подальше вивчення зазначеного питання сприятиме глибшому та комплексному осмисленню аксіологічних цінностей українського конституціоналізму, його спадкоємної традиції, пошуку шляхів розв'язання практичних проблем.

Іванов С. Б. Magna Carta 1215 та Конституція Орлика 1710: гносеологічний потенціал застосування компаративно-правового підходу. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*, 3(99), 2022, С.40-51. <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1511/1386>

УДК:347.99(477)

<https://orcid.org/0000-0001-5795-4276>

<https://orcid.org/0000-0002-8619-8964>

DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.99.62-74>

О. Г. Остапенко,

О. П. Суц

Проблемні питання функціонування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України як органу суддівського врядування в Україні

На підставі аналізу чинних нормативно-правових актів, якими регламентується статус

Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, визначено роль і місце Комісії в системі органів суддівського врядування. Враховуючи проблеми з формуванням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, яка й дотепер не сформована, та неможливістю реалізації покладених на неї повноважень, встановлено, що сьогодні нагальною проблемою є пошук шляхів для забезпечення створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України для вирішення питань відбору суддів і формування незалежного та професійного суддівського корпусу. Вважаємо недоцільною пропозицію членів ВРП утворити Кваліфікаційну палату кадрового забезпечення судової системи з підпорядкуванням ВРП, замість цієї Комісії. Охарактеризовано співвідношення правового статусу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради правосуддя як органів суддівського врядування, перспективи їх подальшого функціонування для нагального вирішення проблем у сфері кадрової політики. Аналіз повноважень зазначених органів свідчить про їх взаємоузгодженість та взаємну доповнюваність. З'ясовано, що міжнародні стандарти у сфері правосуддя передбачають необхідність утворення органу, який здійснюватиме формування суддівського корпусу, роль якого з урахуванням цих стандартів і міжнародного досвіду функціонування аналогічних органів виконує Вища рада правосуддя, а також реалізацію положень Стратегії щодо забезпечення інституційної самостійності й транспарентності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та опрацювання питання щодо її підпорядкування Вищій раді правосуддя як органу з добору кадрів та кар'єри суддів. Вважаємо за доцільне існування Комісії як самостійного органу суддівського врядування.

Остапенко, О. Г., & Суц, О. П. Проблемні питання функціонування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України як органу суддівського врядування в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*, 3(99), 2022, С.62-74. <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1513/1388>

УДК:342.725

<https://orcid.org/0000-0003-0588-4178>

<https://orcid.org/0000-0001-9930-2305>

DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.100.26-37>

К.О. Павшук

А. С. Передерій

Конституційно-правове регулювання мовних відносин в Україні: історія та сучасність

Статтю присвячено дослідженню конституційно-правового регулювання відносин у мовній сфері й встановленню його історичних витоків та сучасних тенденцій. Обґрунтовано ідею необхідності ефективного функціонування інституту державної мови, який виступає засадою конституційного ладу України. У статті з'ясовано конституційні засади мовних відносин в Україні, досліджено конституційно-правовий інститут мов, визначено правові засоби, які регулюють відносини в мовній сфері, встановлено сучасні тенденції ефективного конституційно-правового регулювання мовних відносин. У роботі проаналізовані основні етапи трансформації підходів правового регулювання мовних відносин в Україні, починаючи з радянських часів і до сьогодення. На підставі цього аналізу встановлено кореляцію між належним правовим регулювання мовних відносин та формуванням національної ідентичності як чинника сучасного українського суспільства. На основі системного вивчення конституційно-правового регулювання мовних відносин в Україні визначено, що мовні відносини є безпосереднім об'єктом конституційно-правового регулювання. Однак, зроблено висновок про специфічність природи таких відносин, тому при здійсненні регулювання є необхідність у використанні не всіх правових засобів одночасно, а лише тих, що здатні ефективно врегулювати приватну та публічну сферу спілкування. Також зроблено висновок, що стабільність конституційного

ладу України та безпека від потенційних загроз державності через мовне питання залежить від рівня відповідності конституційно-правового регулювання швидким та якісним змінам суспільних відносин. Причому, фундаментом такого регулювання є необхідність встановлення ефективного співвідношення між державною мовою та мовами національних меншин. Запропоновано внести зміни до норми статті 10 Конституції України, де в частині

третьій прибрати слово «російської» як мови національної меншини.

Павшук К.О. & Передерій. А. С. Конституційно-правове регулювання мовних відносин в Україні: історія та сучасність. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*, 4(100), 2022, С.26-37. <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1544/1416>

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:**

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 4 (107) 2023

(01 квітня -30 квітня)

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

Комп'ютерна верстка:
Н. Крапіва

Підп. до друку 27.04.2023.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 6,28.
Наклад 21 пр.
Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ № 5358 від 03.08.2001 р.

Видавець і виготовлювач
Національна бібліотека України
імені В. І. Вернадського
03039, м. Київ, Голосіївський просп., 3
siaz2014@ukr.net

Свідоцтво про внесення суб'єкта
видавничої справи до Державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції ДК № 1390 від 11.06.2003 р.