



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- СУСПІЛЬНА ДУМКА

- ∨ *Нова стратегія судової реформи:
що влада планує зробити з правосуддям
до 2029 року*

- ∨ *Мирове судочинство:
як і навіщо це може працювати в Україні*

- ∨ *Ратифікація «Римського статуту»:
переваги й ризики для військових*

- ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

- ∨ *Перемовини про вступ до ЄС:
правосуддя та права людини*

№ 9 вересень 2024

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 9 (124) 2024**

(01 вересня -30 вересня)

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

Редакційна колегія:

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

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

Заснований у 2014 році
Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

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

ЗМІСТ

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ	3
---	---

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ	4
---	---

СУСПІЛЬНА ДУМКА

<i>В. Хрипун</i> , Судово-юридична газета: Нова стратегія судової реформи: що влада планує зробити з правосуддям до 2029 року	8
<i>Н. Мамченко</i> , Судово-юридична газета: Рішення комісії з аудиту НАБУ будуть оскаржуватися до нового Вищого адміністративного суду	13
<i>В. Охріменко, Р. Смалюк</i> , ЦППР: Мирове судочинство: як і навіщо це може працювати в Україні?	14
Юридична практика: Чому в судах так багато справ і що з цим робити – коментарі 7 ААС	19
<i>В. Хрипун</i> , Судово-юридична газета: Зміни до Кодексу суддівської етики: цензура для суддів, контроль за поведінкою у соцмережах та дозвіл на використання штучного інтелекту	20
<i>С. Лямець</i> , Закон і Бізнес: «Тіньовий звіт» з правосуддя. Input – гранти. Output – чутки	22
<i>М. Комаровський</i> , «Права людини в Україні» Інформаційний портал Харківської правозахисної групи: На шляху до імплементації Римського статуту	30
<i>Є. Букет</i> , АрміяInform: Ратифікація «Римського статуту»: переваги й ризики для військових	31
<i>В. Сурник, А. Шепель</i> , Юридична практика: Що являє собою Римський статут і чому саме зараз для України важливо його ратифікувати	33
<i>Т. Бойко</i> , Громадський простір: Децентралізація залишається державним топ-пріоритетом	35
<i>Т. Безгіна, Ю. Третяк</i> , Дзеркало тижня: Переосмислення регіональної політики. Нові виклики для Мінрегіону.....	40

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	43
--	----

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

<i>Отрош І.</i> Чи здатні судді колективно відстоювати гарантії своєї незалежності?!	48
<i>Суцєнко В.</i> Конституція і державне управління в Україні: зміст і сутність	50
<i>Асланян К.</i> Перемовини про вступ до ЄС: правосуддя та права людини.....	52

НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ	55
---	----

НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Делегати ХХ чергового з'їзду суддів призначили суддею Конституційного суду України Аллу Олійник. Як передає Укрінформ, про це повідомила пресслужба Ради суддів України.

Зазначається, що за суддю проголосував 191 делегат, 81 – не підтримав жодного. *(Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3907216-delegati-zizdu-suddiv-ukraini-priznacili-suddu-ksu.html>)). – 2024. – 19.09).*

25 вересня, на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України (далі – Суд) суддя Суду Алла Олійник склала присягу та засвідчила її текст особистим підписом.

Голова засідання, виконувач обов'язків Голови Суду Віктор Кривенко вручив Аллі Олійник мантию судді, нагрудний знак та посвідчення судді.

Вітаючи Аллу Олійник із набуттям повноважень судді Суду, Віктор Кривенко побажав їй нести високий статус судді Суду з честю та відповідальністю.

З вітальним словом також виступив Голова Верховної Ради України Руслан Стефанчук. Він зазначив, що це вже другий суддя Суду, призначений за новою конституційною процедурою. Руслан Стефанчук наголосив, що цей процес вирізнявся високими вимогами до кандидатів та безпрецедентно прозорими умовами конкурсного добору за участю Дорадчої групи експертів *(Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/alla-oliynyk-sklala-prysyagu-ta-nabula-povnovazhen-suddi-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny>)). – 2024. – 25.09).*

У Вищій раді правосуддя повідомили, що на 2025 рік заплановано проведення аудиту повноважень органів суддівського врядування та самоврядування. Про це 17 вересня розповів європейським чиновникам під час двосторонньої сесії «Україна – ЄС», яка проходить у Брюсселі, заступник голови Вищої ради правосуддя Д. Лук'янов.

Як зазначив представник Ради правосуддя, мета проведення аудиту – вирішення проблем «інституційної оптимізації та уникнення дублювання функцій органів суддівського врядування».

Разом з тим, слід зазначити, що проведення відповідного аудиту також передбачає і розроблена Офісом Президента «Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2024-2029 роки», яка поки що не підписана Президентом *(Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/310826-audit-polnomochiy-organov-sudeyskogo-upravleniya-i-samoupravleniya-sostoitsya-v-2025-godu-vsp>)). – 2024. – 18.09).*

У Конституційному Суді України 11 вересня 2024 року відбулася презентація четвертого тому Великої української юридичної енциклопедії – „Конституційне право“. Захід проводився у змішаному форматі онлайн та наживо.

Велика українська юридична енциклопедія – це 20-томне видання видавництва „Право“, кожен том якого присвячений певному розділу юриспруденції. Том 4 є першим систематизованим зведенням сучасних знань з конституційного права України, яке містить ключові поняття, концепції та доктрини конституційного права, втілені як основа національної правової системи.

У заході взяли участь судді Конституційного Суду України Оксана Грищук, Віктор Кичун, Віктор Колісник, Олександр Петришин, Василь Лемак, Сергій Різник, Ольга Совгіря, Галина Юровська, керівник Секретаріату Суду Віктор Бесчастний, працівники Суду, представники провідних правничих шкіл України, студенти закладів вищої освіти України.

Презентували Том 4 „Конституційне право“ голова редакційної колегії цього видання, проректор з науково-педагогічної роботи та стратегічного розвитку Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, член-кореспондент НАПрН України, Голова Науково-консультативної

ради Конституційного Суду України Юрій Барабаш, Президент НАПрН України, дійсний член (академік) НАПрН України Володимир Журавель, директор Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, академік НАПрН України Олександр Скрипнюк, провідний науковий співробітник відділу конституційного права і місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України Олександр Батанов.

Вони зазначили, що упродовж восьми років велась ґрунтовна робота над підготовкою цього видання, присвяченого конституційному праву як основі національного права.

Авторський колектив презентованого тому складається з понад 60 науковців. До підготовки видання були залучені представники всіх провідних правничих шкіл України, а також науковці, які працюють суддями Конституційного Суду України, Верховного

Суду, займають відповідальні посади в інших органах державної влади.

Судді Конституційного Суду України, які безпосередньо працювали над виданням, а саме: Оксана Гришук, Віктор Кичун, Віктор Колісник, Василь Лемак, Ольга Совгіря поділилися своїми враженнями від роботи над енциклопедією.

Вони підкреслили важливість цього видання для розвитку наукових досліджень у галузі конституційного права та його практичної значущості для всіх, кого цікавлять актуальні проблеми конституційного права.

За їх словами, це видання є незамінним інструментом для правозастосовної діяльності та допомагає краще зрозуміти глибинні правові процеси, що відбуваються в державі (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/u-konstytuciynomu-sudi-ukrayiny-vidbulasya-prezentaciya-chetvertogotomu-velykoyi>). – 2024. – 12.09).*

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Другий сенат 25 вересня 2024 року на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розпочав розгляд справи за конституційною скаргою Дейнека Віктора Миколайовича.

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі – суддя Конституційного Суду України Василь Лемак повідомив, що суб'єкт права на конституційну скаргу (далі – Заявник) звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на конституційність абзац п'ятий статті 2 Закону України „Про поховання та похоронну справу“ від 10 липня 2003 року № 1102–IV (далі – Закон).

Згідно з абзацом п'ятим статті 2 Закону „могила – місце на кладовищі, у крематорії, колумбарії або в іншій будівлі чи споруді, призначеній для організації поховання померлих, де похована труна з тілом померлого чи урна з прахом“.

Заявник просить перевірити оспорюваний припис Закону на відповідність частині першій

статті 3, частині першій статті 8, частині першій статті 19, статті 21, частинам першій, другій статті 28, частині першій статті 58, частині першій статті 68 Конституції України.

У конституційній скарзі Заявник твердить, що право на повагу до гідності належить кожній людині не тільки протягом її життя, але й після смерті. На його думку, абзац п'ятий статті 2 Закону, в якому міститься визначення терміна „могила“, є неконституційним, оскільки унеможливує юридичну відповідальність за таке суспільно небезпечне діяння, як наруга над могилою.

Також Заявник зазначає, що визначення зазначеного терміну має охоплювати будь-яке можливе місце поза межами кладовища де похована труна з тілом померлого, а Закон має забезпечити юридичний захист усіх могил, які облаштовані до його ухвалення.

Водночас Заявник вважає, що розгляд його конституційної скарги є необхідним із мотивів суспільного інтересу, оскільки питання, що в

ній порушені, стосуються не тільки багатьох могил, які знаходяться поза межа кладовищ, в яких поховані люди задовго до прийняття Закону, але і тих могил поза межами кладовищ, в яких поховані люди, які загинули під час масштабної збройної агресії РФ проти України.

Суддя-доповідач також поінформував, що з метою забезпечення повного й об'єктивного розгляду справи та ухвалення Судом України обгрунтованого рішення він підготував запити до Правового департаменту Секретаріату Суду, органів державної влади та фахівців у галузі права. Про зміст відповідей суддів буде детально поінформовано на закритій частині пленарного засідання.

Дослідивши матеріали справи на відкритій частині пленарного засідання, Суд перейшов до закритої частини для ухвалення рішення (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/sud-rozglyadaye-spravu-shchodo-konstytuciynosti-vyznachennya-termina-mogyla-u-zakoni-ukrayiny>)). – 2024. – 25.09).

До Конституційного Суду України 19 вересня 2024 року надійшло конституційне подання від Верховного Суду щодо конституційності пункту 12 частини першої статті 34 Закону України „Про виконавче провадження“ (далі – Закон).

Згідно з цим приписом Закону виконавець зупиняє вчинення виконавчих дій у разі включення єдиного майнового комплексу боржника – державного або комунального підприємства, пакета акцій (часток) у розмірі більше 50 відсотків статутного капіталу боржника – господарського товариства до переліку об'єктів малої або великої приватизації, що підлягають приватизації.

На підставі зазначеного припису в цивільній справі було винесено оскаржувальні постанови про зупинення вчинення виконавчих дій щодо стягнення на користь позивача нараховану, але не виплачену заробітну плату та вихідну допомогу за посадою, витрат на професійну правничу допомогу.

Верховний Суд у конституційному поданні зазначає, що „установлена обов'язковість судового рішення, яке набрало законної сили, не

дозволяє ставити його виконання в залежність від волі боржника або будь-яких інших осіб, зокрема виконавця, на вчинення чи невчинення дій щодо його виконання, оскільки це б нівелювало значення самого права звернення до суду як засобу захисту та забезпечення реального відновлення порушених прав та інтересів“.

Верховний Суд висноує, що оспорюване положення пункту 12 частини першої статті 34 Закону є таким, що обмежує право осіб на справедливий суд, яке гарантоване статтею 6 Конвенції та є однією з основних засад судочинства, визначених статтями 129 і 1291 Конституції України.

З огляду на зазначене, Верховний Суд звернувся до Конституційного Суду України з конституційним поданням, у якому просить перевірити на відповідність приписам статті 8, частини другої статті 19, частини першої і другої статті 55, пункту 9 частини другої статті 129, частини першої і другої статті 1291 Конституції України положення пункту 12 частини першої статті 34 Закону.

Конституційне подання розподілено судді-доповідачу (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/verhovnyy-sud-nadislav-na-rozglyad-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-konstytuciynepodannya-1>)). – 2024. – 20.09).

Перший сенат 18 вересня ц.р. на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розпочав розгляд справи за конституційною скаргою Гримашевича Андрія Володимировича.

Заявник просить Суд перевірити на конституційність частину другу статті 8 Закону України „Про Державний бюджет на 2024 рік“ від 9 листопада 2023 року № 3460–ІХ, якою визначено розмір мінімальної заробітної плати, який застосовують як розрахункову величину для обчислення виплат за рішеннями суду, на рівні 1600 гривень.

Під час пленарного засідання Суд вирішив відкласти розгляд цієї справи у зв'язку з неявкою суб'єкта права на конституційну скаргу Андрія Гримашевича.

Отже, у розгляді цієї справи Суд оголосив перерву. Її розгляд Суд продовжить у відкритій частині на одному з наступних пленарних засідань.

Суддя-доповідач у справі – Олександр Петришин (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/sud-ogolosyv-perervu-u-rozglyadi-spravu-pro-konstytuciynist-zakonodavchogo-prypysu-shchodo>)). – 2024. – 18.09).

Конституційний Суд України 16 вересня 2024 року отримав конституційне подання від Верховного Суду щодо конституційності приписів частини першої статті 233 Кодексу законів про працю України (далі – Кодекс), відповідно до яких працівник може звернутися із заявою про вирішення трудового спору безпосередньо до суду в тримісячний строк з дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про порушення свого права, крім випадків, передбачених частиною другою цієї статті.

У конституційному поданні Верховний Суд зазначає, що 19 липня 2022 року набрав чинності Закон України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин“ № 2352-IX, яким, серед іншого, внесено зміни до статті 233 Кодексу.

Верховний Суд виснував, що внаслідок унесення змін до Кодексу законодавець, обмеживши право працівника на звернення до суду з позовом про стягнення належної йому заробітної плати строком у три місяці, не надавши при цьому працівникові гарантій розгляду судом питання про поновлення строку на звернення до суду, знизив рівень доступу до суду осіб, які є суб'єктами звернення із заявою про стягнення заборгованості із заробітної плати, чим допустив звуження змісту й обсягу існуючих конституційних прав працівників на звернення до суду з позовом про стягнення належної їм заробітної плати без обмеження будь-яким строком та обмежив їхнє право на судовий захист у тому обсязі, як його гарантовано частиною першою статті 55 Конституції України, чим знівельовано можливість ефективної реалізації права особи на судовий захист.

Наразі конституційне подання розподілено судді-доповідачу (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/ksu-otrymav-podannya-stosovno-konstytuciynosti-zakonodavchyh-prypysivshchodo-strokiv>)). – 2024. – 16.09).

Велика палата 12 вересня 2024 року на відкритій частині пленарного засідання у формі письмового провадження розпочала розгляд справи за конституційним поданням 56 народних депутатів України.

Під час пленарного засідання суддя-доповідач у справі Галина Юровська повідомила, що народні депутати звернулися до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України частину дванадцятьої статті 20 Закону України „Про статус народного депутата України“ від 17 листопада 1992 року № 2790–XII зі змінами (далі – Закон № 2790) та абзаци третій, четвертий пункту 14 розділу I Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій“ від 3 жовтня 2017 року № 2148–VIII (далі – Закон № 2148).

Згідно з абзацами третім, четвертим Закону №2148 частину дванадцятьої статті 20 Закону № 2790 викладено в такій редакції: «Пенсійне забезпечення народних депутатів здійснюється відповідно до Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування“».

Автори клопотання стверджують, що оспорювані приписи законів належно не гарантують трудових прав народних депутатів України в частині пенсійного забезпечення та не відповідають приписам Конституції України „в частині поширення їхньої дії на народних депутатів України I–VII скликань, народних депутатів України VIII скликання, повноваження яких почалися до 1 жовтня 2017 року, а також осіб, які мали право на пенсійне забезпечення народних депутатів України I–VII скликань та народних депутатів України VIII скликання, повноваження яких почалися до 1 жовтня 2017 року“.

На їх переконання, Закон № 2148 у супереч своєму цільовому призначенню, що впливає

з його назви, призвів до зменшення розмірів пенсійного забезпечення народних депутатів України та погіршив умови соціального захисту для непрацездатних членів їхніх сімей, які отримують пенсію за віком померлого годувальника.

На підтвердження своєї позиції автори клопотання посилаються, зокрема, на приписи Конституції України, юридичні позиції Конституційного Суду України, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, практику Європейського суду з прав людини, закони України.

Аргументуючи твердження про неконституційність оспорюваних приписів законів, суб'єкт права на конституційне подання зазначає, зокрема, про особливий правовий статус народних депутатів України, порушення легітимних очікувань відповідних категорій осіб, негарантованість належним чином трудових прав народних депутатів України в частині їх пенсійного забезпечення, а також порушення соціальної справедливості у нарахованні пенсії народним депутатам відповідних попередніх скликань.

Суддя-доповідач також поінформувала, що з метою повного і об'єктивного розгляду справи надіслано листи-запити до Президента України, Верховної Ради України, Міністерства соціальної політики України та низки закладів вищої освіти щодо питань, порушених у конституційному поданні.

Суд дослідив матеріали справи на відкритій частині пленарного засідання і перейшов до закритої частини для подальшого обговорення питань, пов'язаних із конституційним провадженням у цій справі.

На пленарному засіданні були присутні постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України Максим Дирдін, представник Президента України у Конституційному Суді України Сергій Дембовський та інші громадяни України (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/sud-rozglyadav-spravu-stosovno-zabezpechennya-garantiy-trudovyh-prav-narodnyh-deputativ>)). – 2024. – 12.09).

У межах підготування до двосторонньої зустрічі України та Європейської Комісії у рамках здійснення офіційного скринінгу відповідності законодавства України праву Європейського Союзу за переговорним розділом 23 „Верховенство права та основоположні права“ у Конституційному Суді України, сьогодні, 2 вересня, відбулася робоча зустріч суддів КСУ Віктора Городовенка, Галини Юровської, Олега Первомайського із керівником компоненту „Судова реформа“ Проекту ЄС „Право-Justice“ Володимиром Чабаном та міжнародною експерткою Проекту ЄС „Право-Justice“ Майєю Цвітан Грубішин (Хорватія).

Під час зустрічі було розглянуто низку важливих питань у сфері конституційного судочинства, які будуть предметом обговорення під час двосторонньої зустрічі, що її заплановано провести у вересні 2024 року в м. Брюссель (Королівство Бельгія).

У заході також взяли участь представники Секретаріату Конституційного Суду України, які в межах своїх повноважень забезпечують підготування матеріалів, які будуть представлені доповідачами від Конституційного Суду для експертів Європейської Комісії (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України* (<https://ccu.gov.ua/novyna/sud-rozglyadav-spravu-stosovno-zabezpechennya-garantiy-trudovyh-prav-narodnyh-deputativ>)). – 2024. – 12.09).

Дотримання конституційних стандартів вимагає, щоб держава прийняла закони, що врегульовують питання обмеження гарантованих Конституцією прав та свобод особи, а не приймала підзаконні нормативні акти, якими «дозволяє» користуватися цими правами та свободами, до того ж лише окремим категоріям громадян України. На це вказав Львівський окружний адміністративний суд у рішенні від 21 червня 2024 року по справі №380/26659/23.

Так, суд зазначив, що спосіб нормативно-правового регулювання, коли питання обмеження виїзду громадян України за кордон унормовуються шляхом внесення

змін в підзаконний нормативно-правовий акт та видання роз'яснень голови Держприкордонслужби України, суперечить Конституції та зобов'язанням держави за Конвенцією, оскільки за своєю суттю «такий підхід є поверненням до «дозвільного» порядку реалізації прав людини, що є частиною радянської парадигми».

На думку суду, наразі закони передбачають лише потенційну можливість обмеження свободи пересування громадян України на період дії воєнного стану, проте не запроваджують це обмеження безпосередньо. Крім того, жоден не визначає суті обмеження свободи пересування громадян України на час воєнного стану, тобто не пояснює, в чому саме таке обмеження полягає в забороні пересуватися поза певними межами (населеного пункту, району, області, державного кордону тощо), в необхідності отримати дозвіл

на пересування поза певними межами, в тому числі на залишення України. Крім того, суд вказав, що жоден із цих законів не визначає кола громадян, яким обмежено свободу пересування на період дії воєнного стану, із зазначенням об'єктивних та зрозумілих критеріїв, наприклад, відношення щодо військового обов'язку (призовник, військовозобов'язаний, резервіст тощо), стать, вік, професія тощо. Детально див.: Наталя Мамченко. Суд скасував відмову прикордонної служби випустити чоловіка за кордон, перелічивши власні відповіді на питання, які поставив ЄСПЛ у скаргах на заборону виїзду (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/310420-sud-otmenil-otkaz-pogranichnoy-sluzhby-vypustit-muzhchinu-za-granitsu-perechisliv-sobstvennye-otvety-na-voprosy-kotorye-postavil-espch-pozhalobam-na-zapret-vyezda>). – 2024. – 14.09).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

В. Хрипун, Судово-юридична газета: Нова стратегія судової реформи: що влада планує зробити з правосуддям до 2029 року

Офіс Президента завершив розробку Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2024-2029 роки.

Нагадаємо, що це вже друга Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства, яка була розроблена за час президентської каденції Володимира Зеленського.

Перша Стратегія, яка охоплювала 2021-2023 роки, через низку причин була виконана лише частково.

Стратегія розвитку системи правосуддя на 2024-2029 роки передбачає реалізацію достатньо амбітних планів, які можуть докорінно змінити вигляд судової влади України, а також Конституційного Суду.

В цілому, можна відзначити, що Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2024-2029

роки містить як прогресивні пропозиції, так і дискусійні.

Наприклад, пропонується ще більше повноважень надати Вищій раді правосуддя, в той же час роль Ради суддів України – вищого органу суддівського самоврядування, все більше нівелюється та дедалі більше зводиться до виконання технічних функцій.

Також запропоновано, з метою підвищення прозорості, проводити з'їзди суддів у режимі online з наданням права голосу усім діючим суддям України. Разом з тим, чомусь такий варіант проведення з'їздів запропоновано використовувати виключно для з'їзду суддів, хоча, як відомо, наприклад, склад Вищої ради правосуддя формує ціла низка інших суб'єктів – конференція прокурорів, з'їзд адвокатів тощо.

«Судово-юридична газета» ознайомила с ексклюзивними подробицями Стратегії розвитку системи правосуддя та

конституційного судочинства на 2024-2029 роки.

Конституційний Суд України

Автори Стратегії пропонують суттєво реформувати Конституційний Суд, який, на їх думку, повинен стати «ефективним», «справедливим», «прозорим» та «добросчесним».

Справи, які знаходяться в провадженні у суддів КСУ, мають розглядатися «з дотриманням розумних строків розгляду».

В КСУ має з'явитися автоматизована система розподілу справ.

Також в КСУ необхідно запровадити механізми притягнення суддів КСУ до дисциплінарної відповідальності.

Для цього КСУ необхідно розробити та затвердити «Кодекс суддівської етики Конституційного суду України» (за зразком вже існуючого «Кодексу суддівської етики»).

Цікаво, що пропонується запровадити нормативне врегулювання судового перегляду рішень, прийнятих Конституційним Судом України в межах притягнення до дисциплінарної відповідальності судді КСУ.

Також пропонується запровадити механізм перевірок добросчесності суддів КСУ і навіть уніфікувати підходи до обрахування відпусток суддів КСУ.

Щодо безпосередньої діяльності КСУ, то запропоновано надати «чітке законодавче визначення повноважень Сенату Конституційного Суду України щодо передачі справи на розгляд Великої палати Конституційного Суду України».

Правила конституційного провадження повинні мати чітке визначення:

-підстав та порядку відкриття конституційного провадження, його форм, прав та обов'язків учасників;

-порядку, підстав і способу забезпечення конституційної скарги, строків дії;

-підстав для скасування та втрати чинності забезпечувального наказу;

-вмотивованості рішень, а також повноти розгляду справ та дотримання визначених у законі строків розгляду;

-обмеження повноважень щодо виходу за межі доводів і вимог конституційної скарги.

Стратегія передбачає і підвищення ефективності інституту конституційної скарги.

Автори Стратегії також зазначили про необхідність чіткого розмежування повноважень між Верховним Судом і Конституційним Судом України щодо тлумачення Конституції України та вирішення питання про відповідність Конституції України законів України та інших актів.

Що стосується процедури відбору суддів КСУ, то запропоновано переглянути доцільність вимоги щодо оголошення нового конкурсу у випадку, якщо за результатами оцінювання Дорадчої групи експертів кількість кандидатів, які відповідають критерію визнаного рівня компетентності у сфері права, становить менше ніж дві особи на одну вакантну посаду судді Конституційного Суду України, надавши дискрецію суб'єкту призначення щодо заповнення більшої кількості вакансій, користуючись рейтинговим списком від Дорадчої групи експертів.

Цікаво також, що пропонується розширити коло суб'єктів, які мають право на подання конституційної скарги до КСУ. Зокрема, планується надати право на пряме конституційне подання Вищій раді правосуддя.

Верховний Суд

На думку розробників Стратегії, Верховний Суд все ж має функціонувати як повноцінний суд права та зосередитися на забезпеченні сталості та єдності судової практики.

Для цього, як вважають автори Стратегії, необхідно посилити процесуальну і функціональну спроможність Верховного Суду, зокрема в частині удосконалення касаційних фільтрів з метою зниження надмірного навантаження на Верховний Суд.

У довгострокових планах влади – зміна структури Верховного Суду з урахуванням гарантування збереження статусу суддів Верховного Суду.

Також у планах – визначення за Верховним Судом процесуального механізму для забезпечення єдності судової практики у

справах, які не підлягають касаційному оскарженню.

Пропонується розширити процесуальні можливості для розгляду касаційними судами справ в порядку письмового провадження (в адміністративному, кримінальному та господарському процесах).

Крім того, запропоновано вдосконалити інститут зразкової справи, а також визначити доцільність запровадження цього інституту в цивільному та господарському судочинстві.

Автори Стратегії вважають, що унормування потребує порядок реалізації Верховним Судом повноважень на звернення до Європейського суду з прав людини відповідно до Протоколу № 16 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод щодо надання консультативних висновків з принципових питань, які стосуються тлумачення або застосування прав і свобод, визначених цією Конвенцією, протоколами до неї.

Окрему увагу автори Стратегії вирішили приділити Великій Палаті Верховного Суду, зокрема, в частині удосконалення визначення складу Великої Палати.

Як вважають ініціатори Стратегії, у ВП ВС має з'явитися свій Регламент діяльності, а практику відступів Великої Палати (як і Верховного Суду в цілому) від попередніх правових позицій необхідно «удосконалити».

Крім того, враховуючи поступове зниження кількості суддів Верховного Суду внаслідок відставок, планується проведення нового конкурсу на посади суддів касаційних судів ВС.

Стратегія приділяє увагу і самим суддям Верховного Суду.

Так, передбачено здійснення моніторингу способу життя суддів Верховного Суду та проведення повної перевірки поданих ними декларацій.

Крім того, планується проведення перевірки декларацій доброчесності та декларацій родинних зв'язків суддів Верховного Суду.

Вищі спеціалізовані суди

Стратегія передбачає створення Вищого адміністративного суду, який, як вже

повідомляла «Судово-юридична газета», буде розглядати частину справ, які були підсудні ліквідованому ще у 2022 році Окружному адміністративному суду міста Києва.

Вказаний суд планується створити за принципом Вищого антикорупційного суду.

Розглядати ВАС буде виключно спори з Верховною Радою, Президентом, Кабінетом Міністрів, міністерствами, центральними органами виконавчої влади, Національним банком тощо.

Також, у владі не відмовилися і від запуску роботи Вищого суду з питань інтелектуальної власності. Конкурсний відбір суддів у зазначений суд розпочався ще у 2017 році, однак так і не був завершений.

Нова спеціалізація в судах

Стратегія передбачає можливість розширення видів спеціалізації суддів у судах першої, апеляційної та касаційної інстанції.

Зокрема, пропонується запровадити внутрішню спеціалізацію в судах з розгляду:

- сімейних спорів;
- військових кримінальних правопорушень;
- воєнних злочинів;
- спорів щодо соціальних виплат;
- спорів щодо справ ветеранів війни;
- спорів щодо членів сім'ї загиблих (померлих) ветеранів війни;
- спорів щодо членів сім'ї загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України.

Фінансове забезпечення судів

Цікаво, що Стратегія передбачає вирішення хронічної проблеми судової влади – фінансування судової влади має здійснюватися виключно в обсязі, необхідному для належного здійснення правосуддя.

Разом з тим, планування та розподіл бюджетних ресурсів у судовій системі мають здійснюватися виключно прозоро та на основі визначених критеріїв.

Стратегія передбачає, що в судовій системі нарешті буде створена «справедлива система оплати праці апарату судів» (помічників суддів, секретарів судових засідань і консультантів), яка б передбачала систему стимулювання у

разі перевищення середніх показників роботи відповідних працівників.

Втім, спочатку, на думку авторів Стратегії, необхідно провести аудит фінансового забезпечення суддів і судів, які не здійснюють правосуддя, та напрацювати механізми щодо оптимізації відповідних витрат.

Вища рада правосуддя

Суттєві зміни, згідно до Стратегії, очікують Вищу раду правосуддя.

Так, розглядається питання передачі Раді правосуддя повноважень щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України, його заступників, а також щодо прийняття рішення про врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів у діяльності зазначених осіб.

Нагадаємо, що наразі зазначені повноваження відносяться до компетенції Ради суддів України.

Також для ВРП вкрай необхідно запустити та налагодити роботу Служби дисциплінарних інспекторів, яка повинна здійснювати попередній розгляд дисциплінарних скарг на суддів.

При цьому дисциплінарні скарги на суддів, згідно із Стратегією, мають розглядатися з урахуванням критерію пріоритетності.

Крім того, у Вищій раді правосуддя, за аналогією з загальним «Кодексом суддівської етики», має з'явитися свій окремих «Кодекс етики Вищої ради правосуддя».

Також Раді правосуддя пропонується надати право на пряме конституційне подання до Конституційного Суду. Наразі відповідне право в системі судової влади України має лише Верховний Суд.

Вища кваліфікаційна комісія суддів

Головним завданням ВККС на 2024-2029 роки залишається подолання кадрового голоду в судах усіх рівнів.

Так, окрім вже оголошених конкурсів на посади суддів апеляційних судів та Вищого антикорупційного суду, ВККС має провести

добір на вакантні посади суддів судів першої інстанції, а також конкурси на посади суддів:

- Київського міського окружного адміністративного суду (частково буде розглядати справи, які раніше розглядав ОАС міста Києва);

- Вищого адміністративного суду;

- Вищого суду з питань інтелектуальної власності;

- Верховного Суду.

Також Стратегія передбачає, що ВККС все ж зможе завершити кваліфікаційне суддів, яке у різних форматах триває з 2016 року.

Суддівське самоврядування та з'їзд суддів в режимі online

Стратегія передбачає реформу суддівського врядування.

Так, спочатку передбачається провести аудит функцій органів суддівського врядування та самоврядування.

Порядок висунення кандидатур з числа суддів до складу Вищої ради правосуддя та Ради суддів України запропоновано удосконалити.

Так, пропонується застосувати попереднє рейтингове електронне голосування за кандидатів як до складу ВРП, так і до складу РСУ.

З'їзди суддів запропоновано зробити «тотальними», тобто брати участь у голосуванні у режимі online за ті чи інші рішення або за кандидатів на посади суддів КСУ, членів ВРП або РСУ зможуть не тільки делегати з'їзду, а всі судді.

Окрема увага приділяється строку повноважень голів судів. Як відомо, згідно із вимогами закону, голова суду може обиратися на свою посаду лише два строки поспіль (тобто 6 років). Разом з тим є випадки, коли відповідна норма з тих чи інших причин не завжди чітко виконується (наприклад, у випадках, коли в суді немає інших бажаних очолити суд).

Стратегія розвитку системи правосуддя містить можливість заборони суддям бути обраними на адміністративну посаду відповідного суду більш як два строки поспіль, зокрема шляхом заборони такого обрання

впродовж 3 років після закінчення повноважень за другим строком з будь-яких підстав.

Державна судова адміністрація

Повноваження Державної судової адміністрації пропонується переглянути, а систему її територіальних органів планується оптимізувати.

Національна школа суддів України

Згідно до тексту Стратегії, Національна школа суддів буде ліквідована або реорганізована – на її базі планується створити Тренінговий центр (ймовірно, за зразком діючого з 2020 року Тренінгового центру прокурорів).

Керівника суддівського Тренінгового центру будуть обирати на конкурсних засадах, а строк його повноважень на посаді керівника буде складати не більше двох строків.

При цьому керівник Тренінгового центру буде звітувати про діяльність установи публічно – як перед органами суддівського врядування, так і перед суспільством.

Особливу увагу Стратегія, ймовірно враховуючи низку скандалів, приділяє унормуванню порядку і формам залучення діючих суддів до роботи в Тренінговому центрі.

Як Тренінговому центру, так і самим суддям, які забажають тимчасово працювати в Тренінговому центрі, буде необхідно уточнювати мету, підстави, максимальну тривалість такої роботи, строки залучення до роботи в Тренінговому центрі, а також звітувати про результати відрядження.

Етична рада та Конкурсна комісія з добору членів ВККС

Стратегія передбачає опрацювання питання перегляду принципу формування Етичної ради та Конкурсної комісії з добору кандидатів на посаду членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, що діятимуть після закінчення

повноважень їх перших складів, сформованих, зокрема, з кандидатів від міжнародних та іноземних організацій.

На думку авторів Стратегії, при відборі членів Етичної ради та членів Конкурсної комісії доцільно застосовувати попереднє рейтингове електронне голосування.

Нова мережа судів

Згідно до Стратегії, в Україні має з'явитися нова мережа судів першої інстанції.

Нова мережа судів першої інстанції має відповідати як потребам судової влади (зокрема, з точки зору рівномірного навантаження на суддів), так і новому адміністративно-територіальному поділу України, а також законодавству про декомунізацію.

Психологічна допомога

Планується запровадити психологічну підготовку для роботи в суді.

Згідно із Стратегією, з'являться спеціальні психологічні тренінги для суддів та працівників апаратів судів з метою полегшення психологічної адаптації до професійної діяльності.

Також цікаво, що в кожному суді планується обладнати кімнати для дитини.

Модернізація ЄСІТС та розширення її можливостей

Планується запустити повноцінне функціонування у судах електронних сервісів, запроваджених у Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі, а також зробити можливим проведення судових засідань у режимі відеоконференції та дистанційну участь у кримінальному провадженні (*Судово-юридична газета ([https://sud.ua/uk/news/publication/310626-novaya-strategiya-sudebnoy-reformy-hto-vlast-planiruet-spravosudiem-do-2029-goda](https://sud.ua/uk/news/publication/310626-novaya-strategiya-sudebnoy-reformy-hto-vlast-planiruet-sdelat-spravosudiem-do-2029-goda)). – 2024. – 16.09).*

Н. Мамченко, Судово-юридична газета: Рішення комісії з аудиту НАБУ будуть оскаржуватися до нового Вищого адміністративного суду

Оскаржувати результати зовнішнього аудиту НАБУ і конкурсних відборів на посади з міжнародними експертами будуть до нового суду – Вищого адміністративного суду України (ВАСУ), який не буде аналогічним до того Вищого адміністративного суду, який працював в Україні до осені 2017 року.

«Судово-юридична газета» аналізувала законопроект, яким пропонується створити новий ВАСУ. Відповідно до проекту сформувавши склад суддів Вищого адміністративного суду та його Апеляційної палати, планується за тими ж принципами, що й Вищий антикорупційний суд у 2018-2019 роках.

Так, за участю Громадської ради міжнародних експертів (ГРМЕ) планується відібрати щонайменше 25 суддів ВАС та 10 суддів АП ВАС.

Створити ВАС та АП ВАС, з проведенням відповідних конкурсів на посади суддів ВАС та АП ВАС, необхідно протягом 12 місяців з дня набрання законом чинності.

«Створення Вищого адміністративного суду – як одне з міжнародних зобов'язань України в рамках п'ятого перегляду програми фінансування ЕФФ» – пояснив генеральний директор Директорату з питань правової політики Офісу Президента України Віктор Дубовик.

«Після ліквідації Окружного адміністративного суду міста Києва у грудні 2022 року постало питання про утворення Вищого адміністративного суду України (з палатами першої та апеляційної інстанцій).

Склад суду буде сформовано судьями, які пройшли належну перевірку на професійну компетентність та добросовісність, з вирішальним і визначальним голосом незалежних експертів з міжнародним досвідом.

Підсудність справ:

- віднесені до компетенції ліквідованого Окружного адміністративного суду міста Києва щодо оскарження актів центральних

органів державної влади, повноваження яких поширюються на всю територію України;

- адміністративні справи щодо оскарження процедур конкурсних комісій та комісій зовнішнього аудиту, які передбачають участь незалежних експертів.

Структурний маяк – кінець грудня 2024 року» – зазначив Віктор Дубовик.

«Судово-юридична газета» писала, що МВФ погодився перенести термін виконання Україною вимоги про прийняття закону про створення Вищого адміністративного суду з кінця липня 2024 року на кінець грудня 2024 року. «Поправки до законодавства щодо створення нового вищого адміністративного суду для розгляду справ проти національних державних органів вимагають подальших консультацій із зацікавленими сторонами» – зазначає МВФ.

А саме Україна повинна до грудня 2024 року «прийняти закон про створення нового суду, який розглядатиме адміністративні справи проти національних державних органів (наприклад, НБУ, НАБУ, НАЗК) судьями, які пройшли належну перевірку на професійну компетентність та добросовісність».

Як зазначається у Меморандумі про економічну та фінансову політику, після розпуску Окружного адміністративного суду Києва в грудні 2022 року Україна ухвалить закон про створення Вищого адміністративного суду України (з першою та апеляційною палатами), який розглядатиме адміністративні справи проти національних державних органів (наприклад, НБУ, НАБУ, НАЗК) з судьями, які пройшли належну перевірку на предмет професійної компетентності та добросовісності з вирішальним голосуванням незалежних експертів із міжнародним досвідом роботи в Громадській раді міжнародних експертів (ГРМЕ).

При цьому до компетенції нового суду (ВАСУ) потраплять справи, що належать до компетенції ліквідованого Окружного

адміністративного суду Києва щодо оскарження актів національних державних органів, повноваження яких поширюються на всю територію України, на додаток до адміністративних справ проти процедур відбіркових комісій та зовнішніх ревізійних комісій із залученням незалежних експертів (таких як НАЗК, НАБУ та САП).

Таким чином, питання результатів конкурсів на посади до Вищої ради правосуддя, Служби дисциплінарних інспекторів, ВККС, НАБУ, САП, НАЗК тощо буде у компетенції нового суду – ВАСУ.

Аналогічно до його компетенції буде належати питання оскарження результатів аудиту НАБУ.

Також ми писали, що відповідно до вимог МВФ до вересня 2024 року має бути завершено зовнішній аудит НАБУ та до жовтня – прийнято зміни до КПК щодо строків досудового розслідування.

Кабмін 3 вересня затвердив склад комісії з аудиту ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро (НАБУ), до якої увійшли три міжнародні експерти.

Нагадаємо, що в Україні також планують створити Київський міський окружний адміністративний суд (*Судово-юридична газета (https://sud.ua/uk/news/publication/310163-resheniya-komissii-po-auditu-nabu-budut-obzhalovatsya-v-novyy-vysshiy-administrativnyy-sud). – 2024. – 15.09).*

В. Охріменко, Р. Смалюк, ЦППР: Мирове судочинство: як і навіщо це може працювати в Україні?

Єдиного, загальноприйнятого розуміння, що таке «мирове судочинство», не існує. Юридична енциклопедія під цим поняттям розуміє нижчу ланку судової системи для розгляду дрібних кримінальних і цивільних справ, на яку покладено функцію примирення сторін. За іншим визначенням, мировий суд – це місцевий (локальний) судовий або адміністративно-судовий державний орган обмеженої юрисдикції, що розглядає й вирішує малозначні справи за спрощеною процедурою. Проте, дати повне визначення цьому поняттю проблемно, оскільки моделі мирового судочинства в країнах настільки відрізняються, що звести їх до спільних вихідних засад складно.

Його становлення в різних країнах залежало від історичних, політичних та правових особливостей, що зумовило виникнення десятків різних моделей мирових судів. Водночас спільними рисами цих моделей є те, що мирові суди: (1) є найнижчою ланкою в судовій системі; (2) мають обмежену юрисдикцію, тобто розглядають лише окремі категорії нескладних цивільних та / або кримінальних справ; (3) мають «локальний» характер, тобто тісно пов'язані з місцевою громадою; (4)

покликані оперативно вирішувати спори за рахунок спрощення судових процедур.

Дискусії щодо впровадження мирових судів в Україні тривають уже багато років. Черговим поштовхом до цього стала президентська Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, яка передбачала опрацювання питання щодо запровадження інституту мирового судді. У подальшому ця ідея була закріплена в інших програмних документах, але до сих пір офіційна концепція мирового судочинства в Україні не розроблена.

Українське суспільство в цілому підтримує запровадження цього інституту. За даними соціологічного дослідження, 55 % опитаних респондентів підтримують ідею запровадження мирових судів в Україні, проти виступили лише 16 %¹.

У цій статті для Коаліції Реанімаційний Пакет Реформ Віталій Охріменко, директор стратегічного розвитку громадської спілки «Мережа правового розвитку», та Роман Смалюк, експерт Центру політико-правових реформ із питань судівництва, розглянули, як може виглядати мирове судочинство в Україні, яких цілей, завдяки його запровадженню,

вдасться досягти та яким може бути шлях до його впровадження.

Які цілі створення мирових судів?

Розглядаючи можливість створення нової інституції, насамперед слід з'ясувати та визначити для досягнення яких цілей / вирішення яких проблем це потрібно. Відповіді на ці питання безпосередньо впливають на дизайн майбутніх змін.

Запровадження мирового судочинства в Україні може переслідувати наступні цілі:

-розвантаження судової системи від нескладних, з юридичної точки зору, спорів. В Україні поки не розвинена ефективна система альтернативних методів вирішення спорів, а тому фактично суд є єдиним способом захисту порушених прав. Це зумовлює надходження в суди значної кількості справ. Зокрема, за даними судової статистики ², у 2023 році на розгляді місцевих загальних судів перебував понад мільйон лише цивільних справ. Сюди ще варто додати по майже мільйону справ у порядку кримінального судочинства та щодо адміністративних правопорушень. Водночас минулого року здійснювали правосуддя в цих судах лише 2 786 суддів, а штатна чисельність була визначена на рівні 3 838 суддів. Очевидно, що таке співвідношення суддів до кількості справ, які перебувають на розгляді, є загрозливим, призводить до перевантаження судів та затягування строків розгляду справ.

Суддя – це висококваліфікований юрист, який пройшов складний відбір, отримує високу винагороду та держава опікується його регулярним підвищенням кваліфікації. Водночас навіть побіжний погляд на структуру судових спорів дає підстави стверджувати, що частина їх взагалі не повинна була б розглядатися судами. У структурі цивільних справ понад третину складають справи наказного провадження, тобто справи, у яких відсутній спір між сторонами (або про нього невідомо), і які фактично не вимагають значного досвіду правозастосування.

При більш детальному аналізі можна виокремити ще інші категорії спорів, вирішення яких в більшості не потребує

висококваліфікованого юриста: наприклад, поділ майна подружжя, стягнення аліментів, розірвання шлюбу, якщо відсутній спір про дітей, стягнення заборгованості та ін.

Мирові суди могли б перебрати на себе розгляд таких категорій спорів, дозволивши б професійним суддям зосередитися на розгляді складніших справ.

-покращення доступу до справедливості. Для самостійного звернення до суду особа повинна не лише мати ресурси на сплату судового збору, але й достатньо добре орієнтуватися в матеріальному та процесуальному законодавстві, щоб правильно визначити суд, до якого звертатися, предмет та підставу позову, зібрати необхідні докази та представити свою позицію в суді. Для багатьох це виступає стримуючим фактором для звернення до суду.

Дані соціологічних досліджень різних років засвідчують, що навіть у випадку виникнення правової проблеми чи порушення прав, близько половини громадян не вживають заходів для їхнього захисту. Зокрема, проведене у 2023 році дослідження «Що українці знають і думають про права людини» показало³, що 48,6 % опитаних респондентів навіть не намагалися захистити свої порушені права. У дослідженні, проведеному у 2023 році ГО «Адвокат майбутнього», було встановлено, що 23 % опитаних за останні 4 роки стикалися із ситуаціями, які вимагали звернення до суду, але з-поміж цих осіб звернулися до суду лише 64 %. Основними причинами неготовності звертатися до суду були відсутність віри у справедливість цього суду, сумніви в можливості виграти справу чесно та тривалість і складність судового процесу.

Подібна ситуація спостерігалася й в довоєнні роки. Так у дослідженні, проведеному у 2018 році Київським міжнародним інститутом соціології та експертною групою для МФ «Відродження» у 4 містах із різних регіонів України, встановлено, що 49 % респондентів мали принаймні 1 проблему правового характеру протягом останніх 3 років. З респондентів, які мали ці проблеми правового характеру, тільки 68 % намагалися вирішувати їх, в тому числі шляхом звернення до суду.

Також цікаво, що тільки 9 % респондентів від тих, що намагалися вирішувати свою правову проблему, назвали суд як основне джерело допомоги.

Згадане може свідчити про наявність великої кількості латентних спорів, які не потрапляють до судів чи інших уповноважених органів через неефективність існуючих способів правового захисту. В той же час, для українців «справедливість» є однією з найважливіших цінностей.

Мирові суди за рахунок більшого наближення до територіальної громади, спрощення процедур та оперативності вирішення спорів могли б також частково вирішити проблему згаданих спорів.

Інший аспект, який варто розглянути в контексті покращення доступу до правосуддя, є заплановане укрупнення мережі місцевих судів, з метою приведення її у відповідність до нового адміністративного устрою. План укрупнення поки не представлений, але зменшення кількості судів неодмінно призведе до погіршення територіальної доступності правосуддя для населення. Мирові суди на рівні кожної громади, крім вирішення спорів членів громади, могли б також виступати «сполучною ланкою» між членами громади й місцевим судом, забезпечуючи обмін документами, участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції та ін.;

- підвищення довіри до правосуддя. Судова система користується одним із найнижчих рівнів довіри серед всіх державних інституцій. Ефективні мирові суди, які взаємодіють із громадою та користуються довірою, забезпечують справедливе та швидке вирішення спорів, проводять правопросвітницьку роботу серед членів громади, тобто роблять правосуддя максимально наближеним до місцевого рівня, можуть стати одним із факторів, які позитивно вплинуть на підвищення довіри до системи правосуддя в цілому;

- формування кадрового резерву для судової системи. Вже сьогодні спостерігається брак професійних та добросовісних правників, які мають бажання працювати в системі правосуддя. Натомість, мировий суддя, який на

практиці здобув досвід взаємодії з учасниками справи, роботи з доказами, організації та розгляду спорів може стати чудовим кандидатом для зайняття посади в «державному» суді. Для ефективнішого досягнення цієї цілі, в майбутньому концепті запровадження мирового судочинства важливо передбачити інструменти, які забезпечували б зв'язок між мировими суддями та суддями місцевих чи апеляційних судів. Зокрема, останні могли б виконувати функції менторів чи наставників для мирових суддів, консультуючи їх щодо особливостей застосування законодавства чи організації розгляду спорів.

Як може функціонувати система мирових судів?

Конституційні зміни 2016 року щодо правосуддя передбачили можливість запровадження обов'язкового досудового порядку врегулювання спорів. Ми розглядаємо можливість запровадження в Україні мирових судів саме в контексті розвитку цього конституційного положення, тобто як обов'язковий спосіб досудового врегулювання окремих категорій спорів. При цьому мирові суди не повинні бути складовою судової системи, але, як зазначалося вище, доцільно передбачити механізми взаємодії мирових суддів із професійними суддями.

Враховуючи думки учасників експертних обговорень, які проводилися в липні-серпні 2024 року Коаліцією Реанімаційний Пакет Реформ у співпраці з Центром політико-правових реформ та Мережею правового розвитку за підтримки Національного Демократичного Інституту, пропонуємо наступні елементи майбутнього концепту запровадження мирового судочинства:

- вирішальний «голос» у призначенні мирових суддів повинна мати громада, члени якої безпосередньо й будуть звертатися до мирового судді. У вже згаданому дослідженні, проведеному ГО «Адвокат майбутнього» (4) у 2023 році, було виявлено, що послугами мирового судді готові користуватися 25 % опитаних, а ще 61 % – готовий користуватися, але це залежатиме від особи судді. Тобто довіра до мирового судді є одним із ключових факторів

забезпечення його ефективності. На нашу думку, обрання мирового судді з урахуванням думки громади надасть йому «стартовий» кредит довіри;

- одним із наріжних каменів мирового судочинства ми вважаємо довіру до мирового судді з боку членів громади, саме тому важливо передбачити ефективні механізми підзвітності перед громадою – від періодичного звітування мирового судді про його роботу й аж до можливості дострокового припинення повноважень;

- оскільки мирові суди не будуть розглядати спори, які є складними з юридичної точки зору, мировим суддею не обов'язково повинен бути професійний юрист. У випадку, якщо громада обрала мировим суддею не юриста, в штаті мирового суду може бути передбачена посада консультанта, який допомагатиме мировому судді в роботі із законодавством.

Водночас, перед вступом на посаду, обрані мирові судді обов'язково повинні проходити спеціальну підготовку, яка охоплювала б питання щодо розгляду категорій спорів, які віднесені до їхньої компетенції, особливостей ведення процесу, роботи з учасниками справи та доказами, медіаційних технік та ін. Важливо також передбачити інститут наставництва / менторства для мирових суддів із боку суддів місцевих чи апеляційних судів;

- можливість звернутися до мирового суду має бути у всіх громадян, тому створення мирового суду повинно бути обов'язковим як мінімум для всіх великих та середніх громад, які є більш спроможними до створення та підтримки функціонування пропонованої моделі мирового суду. В малих громадах доступність мирового суду має бути забезпечена або шляхом укладення договорів про співробітництво із сусідньою територіальною громадою, де створено мировий суд, або шляхом добровільного утворення такого мирового суду на своїй території.

Для розгляду спорів між членами різних територіальних громад, доцільно передбачити створення окремого мирового суду на рівні району або області;

- на розгляд мирових судів, на першому етапі, доцільно передати розгляд окремих

категорій нескладних цивільних справ та справ про адміністративні правопорушення. Конкретні категорії справ варто визначити за результатами окремого аналізу із залученням суддів; процес розгляду справи мировим суддею повинен бути максимально спрощений та зрозумілий для учасників; рішення мирового судді має бути обов'язковим для сторін, підлягати примусовому виконанню, але може бути оскаржене до апеляційного суду;

- основна частка видатків на утримання мирових судів, на думку учасників експертних обговорень, повинна фінансуватися з місцевого бюджету. Водночас, на нашу думку, для забезпечення незалежності мирових судів від органів місцевого самоврядування, слід передбачити часткове фінансування їхньої діяльності й за кошти державного бюджету.

Особливості впровадження

Думаючи про створення інституту мирових судів та рівні територіальних громад, стає очевидним необхідність поетапного розгортання такої об'ємної та складної системи. Наразі в Україні створено 1469 територіальних громад (в т.ч. з громадами на непідконтрольній території). На їхній території розташовано 85 міст із населенням понад 50 тис. осіб, з яких понад 43 міста з населенням понад 100 тис. осіб, в тому числі 6 крупних міст із населенням від 500 до 1000 тис. осіб та три міста-мільйонника. Усвідомлюючи масштаби нашої країни та прагнучи досягти найкращої доступності послуг мирових судів на всій території, стає очевидним, що мова йде про необхідність створення понад 1 тисячі мирових судів та залучення ще більшої кількості мирових суддів та працівників їхніх апаратів.

Для цього слід буде передбачити кілька етапів розгортання такої системи, як мінімум:

- Етап пілотування – впровадження мирових судів у кількох громадах для випробування моделі.

- Етап добровільного створення – громади, які виявили бажання, самостійно створюють мирові суди.

- Етап обов'язкового створення – впровадження мирових судів на всій

території України для забезпечення принципу доступності та максимального наближення мирового судді до мешканця громади.

Також варто подумати про суб'єктів, які могли б стати відповідальними за розробку детальної моделі функціонування мирових судів та її впровадження. Це мала б бути достатньо спроможна інституція з хорошим рівнем партнерських відносин із місцевим самоврядуванням, судовою та виконавчою владою.

Не менш важливою буде спроможність створити систему підготовки та підвищення кваліфікації таких мирових суддів, яка б була спроможна забезпечити перед вступом на посаду судді проходження спеціальної підготовки, яка б охоплювала як мінімум питання щодо розгляду категорій спорів, роботи з учасниками справи, застосування медіаційних технік, та інших альтернативних засобів вирішення спорів.

Також із самого початку розгортання 2 етапу необхідно домовитися про створення системи збалансованого фінансування всього інституту мирового судочинства з місцевого та державного бюджетів, щоб забезпечити їхню незалежність та стабільність роботи.

Впровадження мирових судів в Україні може стати тим кроком, який дозволить вивести вітчизняну систему правосуддя на якісно новий рівень. Інтеграція цього інституту в правову систему вимагає проведення якісної підготовчої роботи з розробки концепту мирового судочинства, плану поетапного її впровадження та проведення інформаційної кампанії серед населення. Дуже важливо робити ці кроки в тісній співпраці з населенням територіальних громад, органами місцевого

самоврядування, судовою гілкою влади. Але масштаб та вплив від впровадження настільки великі, що ми, як суспільство та держава, не маємо права на помилку в цьому випадку. Тому варто ключовим учасникам цього процесу дуже серйозно підійти до формування власних пропозицій та бажаної ролі, щоб бути готовими до довгого та складного шляху, з якого вже не вдасться звернути чи призупинити, якщо ми запустимо другий етап.

1. Результати соціологічного дослідження, проведеного 3-12.09.2023 Фондом “Демократичні ініціативи” імені Ілька Кучеріва спільно з Центром політичної соціології на замовлення Центру політико-правових реформ.

2. Звіт місцевих загальних судів про розгляд судових справ за 2023 рік (форма № 1 мзс), Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку цивільного судочинства за 2023 рік (форма № 1-ц). Доступні за посиланням: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/

3. Дослідження проведене Фондом “Демократичні ініціативи” імені Ілька Кучеріва за ініціативи Програми розвитку ООН (UNDP) в Україні за підтримки Міністерства закордонних справ Данії у партнерстві з Центром прав людини ZMINA.

4. “Звіт за результатами дослідження суспільного уявлення про доступ до правосуддя, судочинства, діяльність прокуратури та надання професійної правничої допомоги в Україні” підготовлений ГО “Адвокат майбутнього” в рамках реалізації Проєкту “Громадянське суспільство для післявоєнного відновлення України та готовності до ЄС”, що фінансувався Європейським Союзом (*ЦППП (<https://pravo.org.ua/blogs/myrove-sudochynstvo-yak-i-navishho-tse-mozhe-pratsyuvaty-v-ukrayini/>). – 2024. – 11.09).*

Юридична практика: Чому в судах так багато справ і що з цим робити – коментарі 7 ААС

Проблема навантаження на суди в Україні вже давно є актуальною та важливою для правової системи країни. Чому така ситуація виникла? Своєю точкою зору поділилися в Сьомому апеляційному адміністративному суді.

Причини різні: недостатність ресурсів, неефективність процесів, відсутність кваліфікованих кадрів та багато іншого.

Перевантаженість справами однозначно призводить до збільшення строків розгляду справ та затримок у вирішенні правових питань, що, своєю чергою, спричиняє невдоволення сторін у справі і, як наслідок, впливає на рівень довіри до судочинства в цілому.

Важливо, що переважну більшість справ, віднесених до юрисдикції адміністративних судів, становлять справи, пов'язані із соціальним забезпеченням. До таких спорів, зокрема, належать спори щодо відмови у призначенні пенсії, обчислення стажу для призначення або перерахунку пенсії, визначення розміру пенсії, у тому числі відмови у здійсненні її перерахунку, відмови у переході на інший вид пенсії, та інші рішення або дії, які порушують права громадян на пенсійне забезпечення, гарантоване державою.

Ще одним чинником, що призводить до значного навантаження у судах, є недостатність ресурсів. Суди наразі мають обмежені бюджети, що ускладнює їхню роботу. Також суттєвим ресурсом є кадровий потенціал. Насамперед усі суди України переживають кадровий голод: кваліфіковані працівники звільняються, а молоді спеціалісти неохоче йдуть працювати на державну службу, адже їх більше приваблює приватна юридична практика, де суттєво вищою є оплата праці.

Крім того, недосвідченість молодих кадрів також впливає на швидкість та якість вирішення справ, що стає причиною подальших апеляцій та затримок у розгляді справ. А з іншого боку, органи державної влади часто зловживають правом подання апеляційних чи касаційних скарг.

До того ж неефективне законодавство в Україні стає також однією з причин великої кількості судових справ. На жаль, часто закони та нормативно-правові акти є заплутаними, неоднозначними та суперечливими, що ускладнює їх інтерпретацію та застосування на практиці. Недосконалість законів часто залишає простір для різних тлумачень та спорів між сторонами. Це призводить до того, що судовий розгляд може тривати довго, оскільки судам доводиться досліджувати різні аргументи та докази, а також вирішувати спори щодо тлумачення закону.

Таким чином, існує низка абсолютно об'єктивних причин, які призводять до перенавантаження судів України, і відповідно, щоби будувати правову демократичну державу, необхідно шукати шляхи вирішення проблемних питань.

Для вирішення питання навантаження на суди в Україні потрібно застосувати комплексний підхід. По-перше, необхідно збільшити фінансування судової системи та забезпечити її достатніми ресурсами. Це може включати будівництво нових судових приміщень, добір додаткових суддів та персоналу, створення сприятливих та конкурентних умов для залучення кваліфікованих спеціалістів у судову сферу, а також впровадження сучасних інформаційних технологій для полегшення роботи судів.

По-друге, важливо підвищити якість підготовки суддів та юристів, щоб вони могли ефективно вирішувати справи та дотримуватися високих стандартів правосуддя. Це може включати проведення додаткових навчальних курсів, підвищення кваліфікації та створення спеціалізованих програм для підготовки судових кадрів.

По-третє, для зменшення кількості судових справ та покращення правосуддя в Україні необхідно проводити реформи у сфері законодавства, спрямовані на спрощення та уточнення норм, удосконалення механізмів їх застосування та забезпечення ефективного контролю за їх виконанням.

Проблема навантаження на суди в Україні є серйозним викликом для правової системи країни, оскільки саме суд є тією фінальною крапкою у вирішенні спірних правовідносин. Її вирішення вимагає комплексного підходу та спільних зусиль із боку влади, судових органів

та правозахисних організацій. Тільки шляхом тісної взаємодії можна покращити ситуацію і забезпечити ефективну та справедливу судову систему в Україні (*Pravo.UA (https://pravo.ua/chomu-v-sudakh-tak-bahato-sprav-i-shcho-z-tsym-robyty-komentari-7-aas/)*. – 2024. – 11.09).

В. Хрипун, Судово-юридична газета: Зміни до Кодексу суддівської етики: цензура для суддів, контроль за поведінкою у соцмережах та дозвіл на використання штучного інтелекту

Рада суддів України 2 вересня 2024 року повідомила, що спеціальна робоча група, яка тривалий час працювала над оновленням Кодексу суддівської етики, 30 серпня завершила свою роботу.

Результатом діяльності робочої групи, до складу якої входили як члени РСУ, так і представники Верховного Суду, ВККС, Вищої ради правосуддя, низки громадських юридичних організацій і навіть проєктів технічної допомоги, таких як USAID та IDLO, стала нова редакція Кодексу суддівської етики.

Про зміст запропонованих змін до Кодексу суддівської етики, в РСУ повідомили коротко: «Кодекс визначає зобов'язання, якими судді добровільно беруть на себе більш істотні обмеження, пов'язані з дотриманням етичних норм як у поведінці під час здійснення правосуддя, так і в позасудовій поведінці».

Також в РСУ зазначили, що чинна редакція Кодексу суддівської етики була затверджена ще у 2013 році, а це означає, що «вона не враховує тих суттєвих змін та реформ, що відбулися в судовій владі за 11 років з моменту його прийняття».

Нагадаємо, що Кодекс суддівської етики, за прикладом деяких країн ЄС, затвердив XI З'їзд суддів України 22 лютого 2013 року.

До цього в Україні діяв Кодекс професійної етики судді, який був затверджений рішенням V З'їзду суддів аж 24 жовтня 2002 року.

Оновити зміст та положення Кодексу суддівської етики суддівська спільнота вже намагалася раніше, однак невдало – 11 березня

2021 року XVIII З'їзд суддів після дискусій відклав питання затвердження змін до тексту Кодексу на невизначений час. Питання, зокрема, тоді виникли до коректності та визначеності запропонованих змін.

Нова спроба затвердити оновлену редакцію Кодексу буде здійснена вже під час роботи XX З'їзду суддів, який розпочне свою роботу 18 вересня.

«Судово-юридична газета» ексклюзивно ознайомилися з результатами діяльності робочої групи і звернула увагу на деякі принципові моменти оновленої редакції Кодексу суддівської етики.

Цензура для суддів та контроль за висловлюваннями суддів у соціальних мережах

Перш за все, звертає на себе увагу те, що розробники змін до Кодексу суддівської етики вирішили «навести лад» у сфері публічної поведінки суддів.

Стаття 12 оновленої редакції Кодексу передбачає, що суддя «повинен проявляти стриманість, виваженість, обачність та поміркованість у висловленні своїх поглядів і думок за будь-яких обставин».

Також запропоновано прямо прописати у Кодексі, що «суддя не може робити публічних заяв та/або коментарів, які компрометують звання судді або підривають авторитет правосуддя».

Користування суддею соціальними мережами, згідно із новою редакцією статті 21

Кодексу, «має бути стриманим, поміркованим та обережним».

Також зазначено, що «суддя може розміщувати, коментувати лише ту інформацію, використання якої не завдає шкоди авторитету судді та судової влади».

Окремо пропонується вказати, що суддя «має уникати публічних заяв і коментарів щодо справ, які перебувають у його/її провадженні та інших суддів, не піддавати сумніву судові рішення, що набрали законної сили».

Участь у громадських заходах

У новій редакції Кодексу запропоновано зазначити, що суддя має право брати участь у громадській діяльності та публічних заходах, але «якщо це не завдає шкоди статусу судді, авторитету суду та судової влади і не може вплинути на здійснення правосуддя».

Відповідно, «суддя повинен уникати взаємовідносин, що викликатимуть сумнів у його незалежності та безсторонності».

Втім, залишається питання, хто та як саме буде визначати, що той чи інший суддя взяв участь у заході, який «завдав шкоди статусу судді, авторитету суду та судової влади».

Захист незалежності суддів

Цікаво, що незважаючи на запропоновані обмеження щодо публічних висловлювань суддів та щодо можливості участі суддів у громадській діяльності, стаття 1 Кодексу суддівської етики прямо вказує, що «у ситуаціях, коли незалежність та авторитет судової влади під загрозою, судді мають право виступати на їх захист як на національному, так і на міжнародному рівнях».

Однак, наразі не зовсім зрозуміло, як реалізувати зазначену ініціативу на практиці, і чи не викличе взагалі спроба її реалізації, наприклад, зворотну реакцію Вищої ради правосуддя, яка, як відомо, вкрай мляво реагує навіть на прямі випадку тиску на суддів і майже ніколи не йде на загострення відносин з іншими гілками влади та правоохоронними органами.

Індикатори доброчесності судді

Також досить цікавою виглядає спроба прописати у статті 3 Кодексу суддівської етики

необхідність для суддів відповідати так званим «Індикаторам доброчесності судді».

Нагадаємо, що ініціатива щодо «документального» затвердження вказаних індикаторів належить Громадській раді доброчесності (а також деяким громадським організаціям), яка використовує їх під час конкурсних процедур на посади суддів та під час кваліфікаційного оцінювання суддів.

У листопаді 2023 року, напередодні відновлення процедури кваліфікаційного оцінювання суддів, ВККС та ГРД досягли домовленості щодо використання індикаторів, які вказують на недоброчесність судді або кандидата на посаду судді, а також принципи оцінювання зазначених індикаторів.

У квітні 2024 року до розробки Єдиних показників для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді) долучилася Вища рада правосуддя, на базі якої була створена відповідна робоча група, до якої увійшли представники ВРП, ВККС, РСУ та ГРД. Втім, за наявною інформацією, діяльність вказаної робочої групи ще далека від завершення.

У зв'язку з цим, у оновленому варіанті Кодексу суддівської етики запропоновано зазначити, що «суддя не повинен допускати поведінки, що створює враження про недотримання ним етичних стандартів судді».

При цьому пропонується зазначити, що «суддя має докладати зусиль щоб на думку звичайної розсудливої, законослухняної та поінформованої людини його поведінка відповідала високому статусу посади та не викликала обґрунтованих сумнівів у його доброчесності».

Дозвіл на використання штучного інтелекту

Оновлена версія Кодексу суддівської етики пропонує дозволити суддям використовувати штучний інтелект (AI) у своїй професійній діяльності, хоча і з певними обмеженнями.

«Використання суддею технологій штучного інтелекту є допустимим, якщо це не впливає на незалежність та неупередженість судді, не стосується оцінки доказів і процесу ухвалення

рішень та не порушує вимог законодавства», – вказано у новій редакції Кодексу.

Увага до голів та заступників голів судів

Нова редакція Кодексу суддівської етики приділяє увагу також і суддям, які займають адміністративні посади в судах.

«Суддя, який виконує адміністративні функції, повинен поважати незалежність і неупередженість суду в цілому та кожного судді; не має вдаватися до дій чи вчинків, які можуть бути загрозою суддівським незалежності, безсторонності та рівності», – зазначено у новій редакції Кодексу.

Заборона дискримінації громадян

Зміни до Кодексу суддівської етики також пропонують конкретизувати види

дискримінації, які неприпустимі під час здійснення правосуддя.

«Суддя під час здійснення правосуддя повинен не допускати дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного та соціального походження, майнового стану, стану здоров'я, місця проживання, мовних та інших ознак і не дозволяти цього іншим», – зазначено у змінах до Кодексу (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/309698-izmeneniya-v-kodeks-sudeyskoy-etiki-tsenzura-dlya-sudey-kontrolnad-povedeniem-v-sotssetyakh-i-razreshenie-na-ispolzovanie-iskusstvennogo-intellekta>). – 2024. – 7.09).

С. Лямець, Закон і Бізнес: «Тіньовий звіт» з правосуддя. Input – гранти. Output – чутки

Намагання України приєднатися до ЄС викликало до життя нових монстрів. З'явилися так звані тіньові звіти – документи на сотні сторінок, які беруть до відома чиновники Єврокомісії. Проте їх вже назвали «упередженими, необ'єктивними, а подекуди і з відверто некомпетентними оцінками та висновками», що є повторенням наративів «жовтої преси». Річ у тім, що колектив авторів є вузьким та доволі специфічним.

Другосортне псевдоекспертне «мило»

Україна готується до вступу до ЄС, і вже багато років адаптує законодавство. Це відбувається з перемінним успіхом, але проект рухається. Свіжий репорт за півріччя містить 900 сторінок, підготовлених спільними зусиллями 140 державних установ. Нехай це і не геніально, але гарантовано експертно.

Звісно, що будь-яка влада буде перебільшувати власні досягнення і приховувати недоліки. Тож Єврокомісія має доволі непоганий механізм, як отримати об'єктивні дані: знайти експертів, які дадуть альтернативний погляд на дійсність. Тоді можна співставляти два джерела та робити більш-менш адекватні висновки.

Звісно, це мають бути неймовірної якості експерти, такі собі Ейнштейни від професії, і вони мусять давати глибоку аналітику. Але на практиці все йде не так блискуче.

Блискучі експерти недоступні; Ейнштейни або займають посади, або мають власний бізнес. Тож «тіньові звіти» віддають писати знайомим та друзям, інколи далеким від професійності. Це дуже нагадує вислів Леніна про кухарок, що можуть керувати державою, – з тією різницею, що наші кухарки готують «тіньові звіти», на які покладатиметься ціла Єврокомісія.

Не знаю, як з цим пораються в інших країнах. Але на українські «тіньові звіти» чекала б єдина доля – прикрашати собою архіви ЄС. Готують як можуть, виходить доволі посередньо. На додаток до низької якості продукту, «експерти» ймовірно закладають всередину документа власні побажання чи просто помсту до професійної спільноти, яка свого часу піддала їх санкціям. І ось, вони повернулися з помстою. Avengers...

Було б дійсно смішно, але... Чи то чиновники ЄС не знають, із чим мають справу. Чи то знають, але гроші витрачені, і доводиться вдавати, що «тіньові звіти» – то шедеври. Так єврокомісари

починають посилалися на цей другосортний продукт у роботі. Виникає типовий феномен, відомий як роль особистості в історії. На жаль, у цьому випадку мова геть не про Ейнштейна.

Розпочавши шлях у хибному напрямку, вкрай мало шансів дістатися вірного пункту призначення. Маємо явище протилежне до того, чим воно мало бути. На прикладі України, отримуємо другосортне псевдоекспертне «мило», яке шкодить іміджу не лише України, а і Євросоюзу.

Принизливі оцінки

Розповім вам про один такий випадок. Нещодавно віцепрем'єр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції та міністр юстиції Ольга Стефанішина зустрілася з представниками Єврокомісії. Зустрічі є регулярними, бо щопівроку Україна готує офіційні звіти з адаптації законодавства до Євросоюзу. Цього разу наша делегація була здивована тим, що єврочиновники посилалися не на свіжий офіційний репорт влади. В них на столі лежав так званий «Тіньовий звіт у сфері правосуддя та фундаментального права», підготовлений кількома грантовими організаціями. Сам документ ви можете знайти тут.

Виявилось, що висновки у двох документах різнилися настільки суттєво, ніби йшлося про дві різні країни. Більш того, до тієї зустрічі ніхто не бачив «Тіньового звіту», бо він був підготовлений лише напередодні. Проте він виготовлений на замовлення Єврокомісії, тож на сьогодні документ розлетівся за сотнями адресатів. Ті мусили взяти його якщо не до роботи, то принаймні до уваги.

«Я ніколи не бачив такого серйозного звіту, підготовленого громадянським суспільством – ні в одній країні, де я працював раніше. Ми використовуємо цей Звіт під час формулювання наших рекомендацій для скринінгового звіту, а також під час розгляду проекту дорожньої карти реформ у сфері верховенства права, які Україні потрібно буде підготувати, щоб рухатися вперед на шляху вступу до ЄС. І, звичайно, ці матеріали будуть використані для визначення орієнтирів

для переговорів про вступ. Тому звіт дуже своєчасний з точки зору нашої роботи з Україною», – написав про звіт Манфредас Лімантас, керівник сектору верховенства права та боротьби з корупцією Представництва ЄС в Україні.

Ну, я не знаю, чи гарно подумав пан Лімантас, перш ніж це казати. Усі відгуки, які мені довелося почути з середини професійної правничої спільноти України, кажуть точнісінько протилежне. Професійна юридична спільнота вивчила документ, перші висновки вже готові. Я назвав би їх принизливими – не лише для авторів «Тіньового звіту», а і для Єврокомісії, яка витратила на це чималі кошти.

Національна школа суддів вивчила розділ, що стосувався навчання суддів, і охарактеризувала його як «упереджені, необ'єктивні, а подекуди і відверто некомпетентні оцінки та висновки», що є повторенням наративів «жовтої преси».

Претензії НШСУ зводилися до трьох пунктів.

Перший – жоден з так званих «експертів» не відвідував школу та не намагався проаналізувати зміст навчальних заходів. Проте саме їх вони оцінювали.

Другий – замість вивчення, «експерти» з громадського сектору побудували висновки на підставі... опитування інших представників громадського сектору. Тобто, вони поговорили самі з собою, поділилися чутками та вподобаннями, а потім склали на підставі цього звіту. Якість цього звіту яскраво описали експерти НШСУ, чекаю на подібні висновки інших спільнот.

Третій – не зважаючи на низьку якість аналізу, висновки «Тіньового звіту» дуже сміливі. Зокрема, громадські організації рекомендували Єврокомісії ліквідувати школу суддів та створити тренінговий центр на базі Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС). Дещо подібне ви зустрінете у решті розділів документа, що охоплює майже 500 сторінок.

Нагадаю, що висновок НШСУ стосується лише невеликого фрагмента «Тіньового звіту». Аналогічні висновки пішли щодо інших розділів. Враховуючи, що юридична спільнота не любить публічних скандалів, обговорення

були неформальними. Тим не менш вони дуже активні, і теж не на користь реформаторів. Приклад НШСУ довів, що можна висловити публічну позицію, тож чекаємо на нові оцінки.

Чи є «Тіньовий звіт» таким безневинним?

Нещодавно я писав про інший «Тіньовий звіт», він стосувався реформи митниці. Той звіт готував колишній голова митниці Макс Нефьодов, який тепер споживає гранти ЄС. Обидва ці факти стали визначальними.

Виявилося, що за усіма критичними оцінками стоять приховані інтереси самого Нефьодова та його прихильників. Вони хочуть отримати електронну систему документообігу митниці на аутсорс, створивши певний клон «Прозорро», через який зароблятимуть група електронних посередників. Саме тому вони проштовхнули тези про необхідність «перезавантаження» митниці – на мою думку, аби призначити лояльних до себе керівників та просунути власний проєкт. Усе це потужно прикрито термінами на зразок «боротьба з корупцією», «цифровізація», «переатестація», «незалежність» та «прозорість».

«Тіньовий звіт» з митниці виявився обмеженим та лобістським, але найдивнішим виявилося те, що сталося далі. Нікого навіть не зацікавило, що всередині документу, бо мета була іншою. Невдовзі після випуску звіту, європейці почали через послів проштовхувати саму реформу, яка зводиться до повного «перетрашування» колективу. Впевнений, що не обійшлося без телефонного права. Законопроект з реформи два роки лежав у парламенті, але його реанімували та позавчора прийняли в цілому.

Як проштовхнули остаточно? За кілька днів до голосування НАБУ(!) за підтримки Посольства США організувало міжнародну конференцію «Україна на шляху до ОЕСР». До заходу запросили не лише послів, а і половину парламенту, і купу іноземців. А через день депутати проголосували «за», навіть якщо не були згодні. Проєкт проштовхнули ногою.

Вже не вперше, створили розпорку: ти за вступ до ЄС чи проти? Якщо за – голосуй як треба. Аби потрапити до ЄС, Україна спершу

має доєднатися до Організації економічного співробітництва та розвитку, і реформа митниці є однією з вимог доєднання до ОЕСР. Хто включив цю вимогу та з якою метою – інша розмова, яку ніхто не хоче починати.

Тобто, зміст «Тіньового звіту» не мав жодного значення. Важливою була сама послідовність: звіт – поява послів – конференція – голосування. Тобто, підійшли до питання дуже процедурно. А влада України, що цілком залежить від грошей колективного Заходу, навіть не стала обговорювати саме питання.

Якою буде сама «реформа митниці»? Є підстави казати, що не надто успішною. В історії незалежної України було лише одне вдале «перезавантаження», і це реформа поліції. Просто звільнили усіх старих, а замість них взяли нових, з вулиці. Позитив у тому, що поліціанти перестали брати хабарі на дорогах, хоча і переслідувати злочинців тепер вони теж не квапляться. Мінус теж був, але його ніхто не побачив: зі слідства та оперативної роботи вимили кваліфіковані кадри часів Кучми-Ющенка-Януковича. Дехто скаже, ну і нехай, ми позбавилися від непотрібу. Питання немає, але професіоналів замінили новачками або активістами, що гарно складають презентації, проте не вміють розслідувати. Якість роботи поліції на довгий час впала, хоча цифрові показники у нормі. Це впертий факт. А тепер згадаємо реформи суду та прокуратури. Прокурори та судді – це не регулювальники, на піврічних курсах їх не підготуєш, і самого лише знання законодавства недостатньо. Отже, ким їх замінять? Вірно, науковцями та початківцями під наглядом активістів. На словах, усе буде гарно, але в реальності – ні.

Отже, маю підозру, що «Тіньовий звіт» – це просто технічна ланка, яка має незмінно закінчуватися реформою. Це надуманий привід, що має привести для масових кадрових зрушень та боротьби за фінансові потоки.

Реформаційне дежавю

Приклад митниці показав, що за розмовами про корупцію та реформування можуть ховатися цілком конкретні хотелки. Чи є дещо подібне у правовому звіті? Я не є юристом за освітою,

тож висновки щодо компетентності авторів документу залишу спеціалістам. Натомість залишу за собою право коментувати політичну компоненту.

У часи президентства Петра Порошенка під головуванням громадських активістів відбулися реформи судів та прокуратури. Громадські організації співпрацювали з Адміністрацією Президента, зокрема з відповідальним за судову систему заступником АП Олексієм Філатовим. Вони, зокрема, знищили Верховний Суд України, замінили його на просто Верховний Суд. Нових суддів призначили через перезавантажені ВРП та ВККС. Згодом зайнялися апеляційними судами, а потім планували перейти до судів першої інстанції. Усе було саме так, як вимагають автори «Тіньового звіту».

І що? Під гаслами позбавлення від корупції, з судів та прокуратури були звільнені тисячі спеціалістів, яких замінили на лояльних до Порошенка та громадських організацій людей. Але соціологія довела, що реформи провалилися. Дійсно, голову нового Верховного Суду пана Князева взяли на найбільшому в історії судової системи хабарі. Його спільники голосували за його звільнення, аби уникнути звільнення та слідства самим. Це не єдиний елемент фарсу. Наприклад, ексголови досі не ліквідованого Верховного Суду України пана Романюка критикували за корупцію, а сьогодні він є членом ради доброчесності, що відбирає суддів Конституційного Суду України та перевіряє їх на корупційну та моральну складову. Це яскраві приклади того, чим обіцянки відрізняються від реальності. Стан правосуддя та рівень законності в Україні лишився у неймовірно поганому стані.

В органах прокуратури відбулося дещо подібне.

Що приголомшує, коли блукаєш сторінками «Тіньового звіту»? Громадські організації повторюють ті самі наративи, які вони просували у 2014 та у 2019 роках. Корупція, реформи, перезавантаження, комісії, залучення міжнародних експертів – усе це вже було. У кожній з цих сфер вже роками проходять реформи. Обіцяні великі потужні результати,

проте нічого не працює, хоча вже сотні представників ГО увійшли до складу чинної влади. Власне, тепер вони і є влада. Тим не менше, у «Тіньовому звіті» пропонується знову реформувати ці сфери. Те саме, до речі, відбувається у митниці, у закупівлях, в енергетиці тощо. Це якесь нескінченне професійне грантозаробітчанське дежавю.

Складається враження, що у реформах немає жодного сенсу, окрім реформ. Вони призводять до перехоплення влади та отримання чергового фінансування з бюджету України та грантів ЄС. Чи не є влада та гроші головною метою реформаторів?

Трохи про ГО

Дещо про авторів «Тіньового звіту».

Діяльність так званих громадських організацій в Україні була романтизована ще у часи Віктора Ющенка. Суспільству представляли людей із чесними очима та чистими руками. Вони вбачалися осередками етичності, моральності та безкорисливості. За останнє десятиліття під цією легендою в Україні створені тисячі(!) ГО, до роботи яких залучені тисячі людей. Самих цих людей ми знаємо здебільшого під назвою «активіст».

Як це часто трапляється, початковий ефект від появи активістів був гарний, бо за часів Януковича вони становили ефективну протигагу владі, і заважали встановленню монархічного режиму, схожого на російський. Але після перемоги Революції гідності відбулося певне переродження, і активісти стали масово співпрацювати з владою, а то і конкурувати за посаду, співпрацюючи з певними елітами всередині України.

Ці активісти відрізняються від тих, які возять автівки для ЗСУ, збирають гроші на утримання тварин та заважають руйнувати пам'ятки архітектури. Ці активісти отримують грантове фінансування (здебільшого від США та ЄС) та цілком заброньовані, бо в них є більш важливі завдання. За більше ніж десятиліття, через них пройшли буквально мільярди доларів, здебільшого у вигляді грантів. Поступово вони інтегровані до влади, приховуючи справжніх бенефіціарів.

Найпопулярніше гасло цих (грантових) активістів – боротьба з корупцією. Це дуже зручна легенда, адже порушення та недоліки будуть завжди, особливо у такій бідній країні, як наша. Тож під виглядом боротьби з корупцією можна ефективно вирішувати кадрові питання. Під гарними гаслами відбувається перехоплення влади та призначення на відповідальні посади лояльних людей. Зокрема, ці ГО лобіюють призначення так званих громадських рад при кожному міністерстві, та (якщо вдається) вимагають призначати потрібних людей на керівні посади, або влаштовувати конкурси, через які призначають потрібних їм посадовців. Це перша характерна риса цього руху.

Друга полягає у тому, що ми можемо певною мірою казати про масштабний міжнародний бізнес, який зводиться до споживання грантових мільярдів. Я не буду казати, що ця діяльність не несе жодного результату, але здебільшого йдеться все ж про освоєння грошей. Причому, лівова частина коштів залишається власне у США та ЄС. До України доходить менше, ніж половина, але навіть цих коштів вистачає для утримання потужної мережі інфлюенсерів, які називають себе активістами.

Ну і не будемо забувати, що вони мають потужне прикриття у медіа та соціальних мережах. На сьогодні саме вони є домінуючою медійною силою, і через ЗМІ встановлюють порядок денний. Все доволі концептуально.

На моє переконання, саме ці три риси є ключовими для сучасних ГО: контроль над владою, розподіл фінансування та потужна присутність у медіа. З'явилася навіть певна нова нормальність: хочеш зробити кар'єру – імітуй цих людей. Лайкай оптимістичні пости реформаторів та сам періодично роби вигляд, що «лупаєш цю скелю». Не дякуйте.

Автори «тіньового звіту»

«Тіньовий звіт» підготували кілька ГО-шек. З релізу, який рясніє цитатами, складається враження, що авторів багато, і це має підсилити враження експертизи. Насправді, коло авторів є доволі вузьким та специфічним. Давайте трохи про це.

Фігурант перший. «Тіньовий звіт» профінансовано в межах проекту ЄС «Право-Justice».

Європейські гроші вже багато років йдуть на чотирикутник: реформу судів, прокуратури, юстиції та контролю за правом власності. Споживають їх здебільшого офіційні державні органи України. Лише мала частка фінансування йде на ГО-шки.

Тим не менш, автори «Тіньового звіту» вийшли за межі чотирикутника суди-прокуратура-юстиція-власність, і подалися також оцінювати юридичну освіту, адвокатуру, боротьбу з корупцією, захист прав ЛГБТ та інвалідів тощо. Гадаю, що ЄС надає набагато більше грантів, тож у «Тіньовий звіт» вирішили «впіхнути невпіхуємое», аби показати, як плідно працює в Україні таємна армія активістів, фінансованих за кошти ЄС.

Фігурант другий. Асоціація правників України.

Я багато писав про цю структуру, коли відбувалася судова реформа Порошенка. На відміну від профільних асоціацій (прокурорів, суддів, адвокатів), ця змішаний клуб, що включає усіх – суддів, прокурорів, адвокатів, а також науковців, студентів та політиків. За деякими відгуками, АПУ – дуже зручний корупційний майданчик, до якого можна прийти вирішити цілком конкретні питання, не ризикуючи бути записаним. Кейс судді ВС Князева, який був членом АПУ, ймовірно народився під час одної з таких зустрічей.

А ще асоціація завжди гарно співпрацювала з владою. У часи Порошенка АПУ допомагала Адміністрації Порошенка лобіювати судову реформу та реформу прокуратури. Не останню роль в АПУ відіграв Денис Бугай – відомий юрист, який мав необережність у часи Януковича співпрацювати із младоолігархом Сергієм Курченком, а сьогодні досі перебуває під слідством у справі «Брокбізнесбанку».

Але у наші часи в АПУ горять нові зірки. Це зокрема Ганна Огренчук, яка кілька років тому одружилася у Сен-Тропе з Андрієм Довбенком, якого називали «смотрящим» за Мін'юстом часів Павла Петренка, і який згодом купив

особняк у Лондоні неподалік від королівського палацу. На тому весіллі був присутній на той час голова Офісу Президента Андрій Богдан. Богдан же призначив пані Огренчук до Комісії з питань правової реформи, де вона перебуває і досі, уособлюючи співпрацю з чинною владою.

Іншою зіркою є член правління АПУ Ілля Костін, який був віськовослужбовцем-юристом, працював у Міноборони та мав пряме відношення до скандалу із закупівлею яєць по 17 грн. Ну і, зіркою є член АПУ Андрій Вишневський, про якого багато йтиметься далі.

Фігурант третій. ГО «Адвокат майбутнього».

Від імені цієї ГО згаданий вище Андрій Вишневський вимагає реформувати прокуратуру та адвокатуру. В часи Януковича пан Вишневський очолював безоплатну правову допомогу. Піком його кар'єри стало призначення заступником міністра юстиції після Революції гідності. Але звідти його доволі скоро звільнили. За одною з версій, за наполяганням уряду Канади, бо пан Вишневський хотів витратити гроші, які канадці виділяли на безоплатну правову допомогу, на ремонт даху в Міністерстві юстиції. Сам пан Вишневський каже, що його звільнили з політичних мотивів. Що є правдою, я не знаю.

Певний час потому він очолював український підрозділ Transparency International, звідки перейшов працювати заступником до НАЗК. Щоправда, звідти його теж звільнили, і теж після скандалу. Суд із НАЗК пан Вишневський програв, і тепер працює видавцем, а у вільний час аналізує прокуратуру та адвокатуру для «Тіньового звіту».

У цьому документі він, серед іншого, закликає до реформи адвокатури та просуває програми освіти для правників. Можливо, секрет такого закликів полягає в том, що уряд Канади дізнався про ремонт даху Мініюсту саме від адвокатів. Було б дивно, якби пан Вишневський залишився за це вдячний. До речі, далеко не всі сприймають персону пана Вишневського критично. Днями на зустрічі у Брюсселі, директор Директорату правосуддя та кримінальної юстиції Мініюсту Олександр

Олійник розповідав про відомого керівника безоплатної правової допомоги, що постраждав через свою принципіальну позицію. От воно як.

Фігурант четвертий. Transparency International.

ТІ є потужним міжнародним брендом. Це розгалужена мережа ГО, що працює у різних країнах. За грантові кошти бореться з корупцією, опікується прозорістю, а в Україні активно впливає на рішення влади. У «Тіньовому звіті» вони відповідали за корупційний напрямок. Дійсно, немає такого місця, де не актуально поговорити за корупцію, а присутність бренду ТІ сама по собі додає ваги документові. Додам лише, що пан Вишневський очолював ТІ Україна кілька років, між звільненнями.

Фігурант п'ятий. «Лабораторія законодавчих ініціатив».

Працює з 2000 року, на сьогодні дуже інтегрована у владу структура. Відома, зокрема, розробкою закону про фінансування політичних партій – це той, за яким «Слуга народу», «Європейська солідарність» та інші отримують десятки мільйонів навіть під час війни (Й!).

Можна розглядати активність цієї ГО як місток між активістами та владою, і це справді так. Почитайте пресрелізи ЛЗІ – і ви відкриєте для себе потужне життя, про яке не мали жодної гадки. Це регулярні конференції, обговорення та контакти з європейцями, які (я підозрюю) фінансують самі ж європейці. ГО-шка у промисловий спосіб виробляє проекти на зразок «Етичного кодексу парламентарів» чи гендерно-сенситивної оцінки практик у парламенті, з чого власне я роблю висновки, що вона пропускає через себе чималі потоки грантового фінансування. Щодо реальної ефективності – не знаю.

Що стосується «Тіньового звіту», маємо цікаву деталь. Одна з керівниць проекту є дружиною пана Вишневського. Знову він??? Так, шановні. Як на мене, така повторюваність вказує на вкрай вузьке коло людей, що залучені до міжнародних проєктів. В українських реаліях, це можна було б назвати кумівством, але

їм більше сподобається зватися однодумцями та однодумкинями.

Фігурант шостий. Центр прав людини Zmina.

Це певний гібрид ЗМІ та структури з відпрацювання грантів (зокрема, від USAID). Що стосується правничої сфери, доволі тісно співпрацює з Михайлом Жернаковим, який вже багато років є одним з лобістів ГО у правничій сфері (такий своєрідний пан Шабунін від судової сфери) та отримує численні гранти на цю тему. У часи Порошенка він допоміг організувати реформу судів та був лояльний до Адміністрації Порошенка. Але згодом почав від цього дистанціюватися, аби продовжити боротьбу. За Зеленського, ще тісніше долучився до влади. Звісно, щоб боротися з владою та лупати цю скелю.

Що ми бачимо з наведеного переліку?

Перше, це доволі вузьке коло людей, що пов'язані між собою (та навіть є членами родини). Зокрема, пани Вишневський та Костін.

Друге, у тій самій АПУ є багато експертів, але вони не залучені до підготування «Тіньового звіту». Натомість, авторами є лише декілька осіб, а дискусія замінена на Ctrl+C Ctrl+V. Це може бути ознакою браку експертності.

Третє, фінансування. Згадані структури, окрім АПУ, мають багаторічний «досвід» відпрацювання грантів. Можна сказати, що бути невдоволеними критиками – це їхній бізнес. Що більше проблем, то краще; або критика заради критики. Виникає конфлікт інтересів. Гадаю, що «Тіньовий звіт» має бути об'єктивним, але насправді він є смітником зі звинувачень та, можливо, свідомих маніпуляцій. Маніпуляції тим більш ймовірні, бо обох панів Вишневського та Костіна свого часу звільняли з правничих органів, тож вони мають особисті причини для невдоволення поточним станом речей, і можуть навмисно накачувати негатив. Як ми бачимо з пункту першого, спинити їх немає кому, бо усі є одною великою родиною.

Ну і четверте, це певна форма «двоємислія» – це коли вірними є одразу дві протилежні точки зору. Так звані «експерти» регулярно

критикують дії влади, вдаючи з себе незалежних, а насправді тісно з нею співпрацюють. Незмінним залишається лише роль активістів, під яку отримують чергові гранти. У «Тіньовому звіті» вони знову вимагають «перезавантаження» правничої системи. Звісно, за участі себе самих. Звісно, за умови фінансування.

Щодо реформи адвокатури

Певне дежавю я відчув, коли читав розділ щодо реформи адвокатури. Згадав часи Порошенка, коли за допомогою активістів та правничих маргіналів Адміністрація Президента намагалася взяти під контроль НААУ. Тоді казали та писали майже ті самі аргументи, що я побачив у «Тіньовому звіті».

Тоді ГО разом з Адміністрацією Президента Порошенка штовхали реформу адвокатури – єдиного правничого сектору, що не отримує жодного державного фінансування, але потужно впливає на стан речей у галузі. Активісти виконували роль інформаційного тарана, розповідаючи з кожного радіоприймача, як треба перевіряти адвокатів на знання зебр та мамонтів. У той самий час люди Порошенка штовхали через залу Верховної Ради законопроект №9055. Лише організований опір десятків тисяч адвокатів завадив тій «реформі». Мабуть, на щастя, бо адвокатура лишається єдиним нормально працюючим правничим інститутом, нехай і не позбавлена проблем (ідеальним раніше був Ленін, а тепер – пан Вишневський).

То у чому ж справа сьогодні? Гадаю, що я знайшов відповідь. Водночас у «Тіньовому звіті» та пресрелізі з нагоди його підготовки я побачив тотожні пункти. Вони стосуються призначення двох представників до Вищої ради правосуддя, яких має призначити адвокатська спільнота. Але вона не призначає, підозрюю, через безпекові застереження. Адже для висування своїх представників треба скликати загальноукраїнський з'їзд, а йому мають передувати регіональні зібрання з офіційним оголошенням в пресі про час та місце таких зібрань, а чисельність делегатів сягає півтисячі людей. Після Полтави навряд чи хтось

наважитися на таке. Крім того, вибори під час війни навряд чи можна назвати легітимним, коли багато адвокатів воюють і не можуть ані голосувати, ані бути обраними, а інша частина за кордоном. Якщо так, то причини ті самі, з яких в Україні не переобирають Президента та парламент.

Я не виключаю, що автори «Тіньового звіту» під виглядом критики можуть лобювати власні інтереси, зображуючи їх як суспільно корисні. Не виключаю, що є ті, хто хотів би призначити себе чи своїх представників до структур адвокатського самоврядування, або заробляти на професійному навчанні. Хто ці люди, вирахувати неважко, бо над частиною «Тіньового звіту», що присвячена адвокатурі, працювала лише одна ГО «Адвокат Майбутнього». Не зважаючи на назву, ця структура не є адвокатським об'єднанням та не представляє жодної частини адвокатської спільноти. Уся частина звіту – це майже цілком творчість згаданого пана Вишневського, який, схоже, має особисті претензії до керівництва Національної асоціації адвокатів України. Так, знову він.

Впевнений, що НААУ ще оприлюднить свою точку зору щодо профільного розділу «Тіньового звіту».

Знову ж таки, не беруся аналізувати, чи є пропозиції пана Вишневського професійними та адекватними, бо я не є професійним юристом. Скажу інакше – у розділі, що присвячено адвокатурі, наразі усе виглядає недбало. Думка одного, навіть дуже кваліфікованого юриста не може подаватися як комплексна пропозиція з реформування такої складної сфери, як правнича. Бо це лише одна з думок, а спеціалістів у тій самій адвокатурі – десятки тисяч.

Навіть у часи Порошенка критику здійснювала група, що намагалася створити альтернативну асоціацію адвокатів. А тут маємо точку зору одного єдиного юриста із двома гучними звільненнями (з Мін'юсту та НАЗК), нехай і колишнього керівника безоплатної правової допомоги.

Дуже смішно, що ціла Єврокомісія керується висновками одної-єдиної людини із проблемною репутацією.

Якою є загальна мета «Тіньового звіту»?

Я не є спеціалістом, але навіть я не можу назвати документ глибоким. Він є компіляцією новин та звітів державної влади, таке собі Ctrl+C Ctrl+V. На цей фундамент накладено чутки та слухи. Нарешті, відполіровано висновками щодо необхідності рішучих реформ.

Тобто, виглядає так, що автори документа не є експертами в аналізованих сферах, а натомість вони є політиками. Чомусь, на рівному місці, роблять жодним чином не пов'язані заяви, які зводяться до одного – треба призначити нових людей, яких ретельно обиратимуть вони. Чому вони? Бо вони начебто є представниками ЄС.

Не беруся сперечатися, чи потрібна зміна влади у судах, прокуратурі чи органах юстиції. Згадую досвід після Євромайдану, коли активісти та тандем БПП-Наркофронт призначали рішучих, революційно налаштованих патріотів. Закінчилося усе дуже погано. Тож я впевнений, що реформу не можна зводити лише до пересування ліжок та призначення фавориток.

Щодо особисто моїх припущень, я спробував знайти для себе, що поєднує усі ці 538 сторінок «Тіньового звіту». Для себе, я сформулював три думки, які проходять крізь увесь документ:

1. Гроші ЄС на моніторинг витрачені не дарма.
2. Треба продовжувати витрачати гроші ЄС.
3. «Вірте нам».

Під гаслами євроінтеграції, цілком конкретні люди подають вкрай суб'єктивний погляд на речі, який видають за об'єктивний. Мовою журналістики, це маніпуляція та навіть спроба використати українське суспільство із корисливою метою. Мовою активістів, це боротьба з корупцією (*Закон і Бізнес* (https://zib.com.ua/ua/163301-tinoviy_zvit_z_pravosuddya_input_granti_output_chutki.html). – 2024. – 20.09).

М. Комаровський, «Права людини в Україні» Інформаційний портал Харківської правозахисної групи: На шляху до імплементації Римського статуту

21 серпня Верховна Рада ухвалила Закон про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду, Президент підписав його за три дні, на день незалежності. Але цього мало. Положення статуту треба ще імплементувати – “вбудувати” в національне законодавство.

І якщо голосування за ратифікацію Римського статуту пройшло досить швидко, то ситуація з прийняттям імплементаційного закону дещо затягується: на розгляд парламенту надійшли вже три законопроекти, присвячені цьому питанню. Тож сьогодні спробуємо розібратись, що саме очікує розгляду депутатів.

Спроби імплементувати положення Римського статуту в минулому

Оновити норми національного законодавства та погодити їх з нормами міжнародного кримінального та гуманітарного права у ВР намагалися і раніше.

Зокрема, у 2021 році парламентарі проголосували та направили Президенту на підпис законопроект № 2689. В ньому передбачались зміни до норм Кримінального Кодексу України про воєнні злочини, додавалося положення про злочини проти людяності, про відповідальність військових командирів та інше. Втім, законопроект так і залишився “лежати на столі” в Офісі Президента – навіть не був оприлюднений.

Доля іншого законопроект (реєстраційний номер – № 7290), який було подано Кабінетом Міністрів України ще на початку повномасштабного вторгнення, була ще гіршою. Його шлях обмежився виключно реєстрацією у Верховній Раді.

Які актуальні законопроекти перебувають на розгляді ВР?

Одночасно з передачею ратифікаційного закону, Президент України надав до парламенту й закон, направлений на імплементацію положень Римського статуту до національного

законодавства (реєстраційний номер – № 11484).

Цей закон передбачає внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України. Основні зміни полягають в оновленні та доданні ряду норм саме до КК України, що передбачають, серед іншого, норму про кримінальну відповідальність військових командирів. Доданні статті до особливої частини, якою буде передбачена відповідальність за злочини проти людяності. Як бачимо, за своїм змістом він багато в чому дублює положення законопроект № 2689, про який йшла мова вище, однак у дещо обмеженому вигляді.

Згодом народні депутати зареєстрували альтернативний законопроект (реєстраційний номер – № 11484-1), який, своєю чергою, дублює положення президентського законопроект, проте додатково передбачає зміни до статті 8 КК України щодо запровадження принципу універсальної юрисдикції.

В законопроекті № 11538 народні депутати пропонують розв’язати проблему імплементації дещо іншим шляхом – незмінювати Кримінальний кодекс України, а ухвалити окремий закон “Про кримінальну відповідальність за міжнародні злочини”. Як ідеться у пояснювальній записці, кримінальна відповідальність за міжнародні злочини має такий широкий перелік винятків та особливостей порівняно з кримінальною відповідальністю за інші передбачені КК України діяння, що внесення приписів про ці винятки та особливості до тексту КК України захаращуватиме і перевантажуватиме його. Крім того, як зазначають нардепи, такий закон не є чимось унікальним. Аналогічні закони діють в Нідерландах, Німеччині та Швеції.

Якщо узагальнювати, то норми вказаного законопроект передбачають більш точне відтворення положень Римського статуту. В ньому дійсно містяться ряд норм, які відрізняються від положень КК України.

Наприклад, максимальний строк позбавлення волі за вчинення міжнародного злочину може становити 30 років, а український Кримінальний кодекс передбачає можливість призначити таке покарання не більше ніж на 25 років (за сукупністю вироків).

Для реалізації положень закону «Про кримінальну відповідальність за міжнародні злочини» також було зареєстровано окремий законопроект (реєстраційний номер – № 11539), яким передбачається внесення змін до КК України та КПК України. До відповідних статей кодексів пропонують додати положення про те, що тепер кримінальна відповідальність

буде передбачена не виключно КК України, а ще й законом «Про кримінальну відповідальність за міжнародні злочини».

Ухвалення імплементаційного закону є необхідним і останнім юридичним кроком, який має завершити довгий шлях нашої країни у приєднанні до Римського статуту. Врешті-решт, депутатам доведеться визначатись з форматом імплементації, і робити це потрібно швидко, оскільки відкладати це питання з урахуванням ратифікації вже неможливо («Права людини в Україні» Інформаційний портал Харківської правозахисної групи (<https://khp.org/16088139860>). – 2024. – 16.09).

Є. Букет, АрміяInform: Ратифікація «Римського статуту»: переваги й ризики для військових

21 серпня 2024 року Верховна Рада на своєму засіданні ухвалила Закон України «Про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього». Після того, як Президент Володимир Зеленський підписав цей Закон, на День Незалежності, 24 серпня, Україна стала 125-ю державою-членом Міжнародного кримінального суду.

Власне, шлях від підписання до ратифікації Римського статуту в Україні був досить довгим – майже 25 років. І весь цей час навколо документа не вщухали пристрасті. Спершу Президент України Леонід Кучма, який розпорядився підписати Римський статут, уже у 2001 році подав звернення до Конституційного суду з проханням визнати його неконституційним.

Конституційний Суд України тоді дійшов висновку, що Римський статут Міжнародного кримінального суду, підписаний від імені України 20 січня 2000 року, не відповідає Конституції України, в частині, що стосується положень абзацу десятого преамбули та статті 1 Статуту, за якими «Міжнародний кримінальний суд... доповнює національні органи кримінальної юстиції».

Згодом, після підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом у 2014 році, ратифікація цього документа стала одним із

прямих міжнародних зобов'язань України. Однак повноцінно приєднуватись до роботи Міжнародного кримінального суду українська влада не поспішала.

АрміяInform звернулася до юристів із проханням розповісти більше про Міжнародний кримінальний суд і пояснити, що означає для України ратифікація Римського статуту та які ризики вона містить, зокрема, для українських військових.

Покарання за геноцид та воєнні злочини

– Ідея створення міжнародного суду як інструменту запобігання військовим конфліктам та швидкому покаранню винних виникла після Другої світової війни, – розповідає заслужений юрист України Євгеній Солодко. – Далі переговорів справа не рухалась майже 50 років, але жорстока війна і геноцид в Югославії та Руанді стали своєрідними каталізаторами процесу. На дипломатичній конференції ООН, яка відбулась у Римі 17 липня 1998 року 120 держав погодились створити Міжнародний кримінальний суд. Документом, що регулює роботу МКС став «Римський статут», який підписали представники цих держав.

МКС мав карати за геноцид, злочини проти людства (систематичні вбивства, катування, викрадення тощо) і воєнні злочини (напади

на цивільну інфраструктуру, приниження противника, позбавлення військовополонених права на справедливий суд тощо).

Статут МКС загалом підписали 137 держав, ратифікували його 124 держави.

МКС розташований у Гаазі, розпочав він свою роботу за чотири роки після підписання Статуту, коли його ратифікували перші 60 держав.

Євгеній Солодко каже, що є держави, які навіть відкликали свій підпис під ним. Це, наприклад, зробили США в травні 2002 року. Президент Джордж Буш-молодший тоді заявив, що Міжнародний кримінальний суд загрожує американським військовим і порушує національний суверенітет.

Не підписали або ж не ратифікували статут також Китай, Індія, Туреччина, Єгипет й Ізраїль.

Недружні до України держави спробують «закинути» МКС сотнями заяв проти військових ЗСУ

Нині «Римський статут» ратифікувала Україна, але постає питання – що означає ця ратифікація для нас?

– МКС зможе притягти до відповідальності українця, тільки якщо національна правоохоронна система «не може» чи «не хоче» цього зробити належно, – пояснює Євгеній Солодко. – Якщо ж щодо конкретного воєнного злочину вже є вирок української Феміди – обвинувальний чи виправдувальний – то міжнародна юстиція тут ні до чого, оскільки в ст.17 «Римського статуту» вказано перелік підстав, коли міжнародний суд не може прийняти до свого провадження справу. Основна з них – якщо цю справу вже розслідують національні правоохоронні органи.

Але МКС може визнати, що національне розслідування проведене неналежно чи спеціально з метою «вигородити особу від переслідування».

У такому разі міжнародний суд може прийняти справу до свого провадження.

Переконаний, що недружні до України держави, в першу чергу РФ, спробують «закинути» МКС сотнями заяв проти військових ЗСУ. Незважаючи на те, що в

листопаді 2016 року російський президент Володимир Путін своїм указом заборонив ратифікацію «Римського статуту». Це сталося після того, як офіс прокурора МКС почав попереднє розслідування ситуації в Україні після 2014 року.

Нагадаю, що у 2008 році, коли РФ розпочала війну проти Грузії, вона при цьому подавала заяви проти грузинських політичних і військових діячів у Міжнародний кримінальний суд. Грузинська влада, своєю чергою, подавала позови проти Росії.

На вивчення ситуації суд витратив 10 років, і в підсумку покарав лише трьох чиновників невизнаної Південної Осетії, але не Росії, яка контролювала їх.

Переваг від повноцінної участі в МКС значно більше

Безумовно, ратифікація «Римського статуту» – одна з умов подальшої євроінтеграції України. Всі члени Європейського Союзу є учасниками МКС.

«Це чіткий сигнал, що Україна розділяє принципи міжнародного порядку, заснованого на законах і правилах, і повною мірою готова діяти згідно з цими принципами», – заявив Генеральний прокурор Андрій Костін.

Він також наголосив, що українські прокурори вже на щоденній основі співпрацюють з офісом прокурора Міжнародного кримінального суду, а ратифікація – лише посилить цю співпрацю.

Завершивши процедуру приєднання до МКС, Україна отримає право призначити свого суддю до цього міжнародного органу, брати участь у виборах прокурора, затверджувати розподіл бюджету суду.

Повноцінна участь у МКС спростить доступ українцям до спеціального цільового фонду суду та підвищить шанси отримати компенсацію для потерпілих від російських злочинців.

Юрист Олексій Новіков називає п'ять основних переваг від ратифікації «Римського статуту»:

Можливість сприяння притягненню до відповідальності та переслідування військових злочинців, що скоїли воєнні злочини, злочини

проти людяності та геноцид. Це особливо важливо в контексті російсько-української війни, де є численні докази порушення норм міжнародного гуманітарного права російськими військами.

Виконання обов'язків щодо асоціації з ЄС.

Можливість захисту цивільного населення та жертв війни. Це дозволить посилити зусилля з документування порушень прав людини та переслідування винних.

Створення додаткового механізму проти безкарності. Навіть якщо винні воєнні злочинці не будуть засуджені в Україні, МКС може взяти їхні справи під свою юрисдикцію.

Надає можливість Україні активніше брати участь у міжнародних судових ініціативах і співпрацювати з іншими державами в питаннях розслідування і судового переслідування воєнних злочинів.

Чи є ризики для України?

Олексій Новіков пояснює:

Окрім розслідування злочинів, вчинених росією, МКС також може розслідувати дії українських військових, якщо будуть

наявні підстави для підозри в порушенні міжнародного гуманітарного права. Це може використовуватися противниками України для створення медійного чи юридичного тиску. Однак, слід зауважити, що при ратифікації «Римського статуту» на сім років відтерміновано притягнення до відповідальності українських військовослужбовців за можливі злочини.

Політичні маніпуляції з боку росії та інших недружніх держав з метою звинувачення України у воєнних злочинах або інших порушеннях, що можуть викликати політичний тиск або негативний імідж.

Існує ймовірність виникнення суперечностей між нормами українського законодавства та міжнародного права, що може вимагати внесення змін у внутрішню правову систему для адаптації до стандартів МКС.

Загалом, наші експерти сходяться на тому, що ратифікація Римського Статуту є важливим кроком для забезпечення міжнародного правосуддя та захисту прав людини (*АрміяInform (https://armyinform.com.ua/2024/09/22/ratyfikacziya-rymskogo-statutu-perevagy-j-ryzky-dlya-vijskovykh).* – 2024. – 22.09).

В. Сурник, А. Шепель, Юридична практика: Що являє собою Римський статут і чому саме зараз для України важливо його ратифікувати

Римський статут Міжнародного кримінального суду – це міжнародний договір, що заснував Міжнародний кримінальний суд. Ухвалений на дипломатичній конференції в Римі 17 липня 1998 року та набрав чинності 1 липня 2002 року.

Структура Римського статуту Міжнародного кримінального суду складається з преамбули та 13 частин закону, а саме: заснування Суду, юрисдикція, прийнятність і застосовне право, загальні принципи кримінального права, склад і управління справами Суду, розслідування та кримінальне переслідування, судовий розгляд, види покарань, оскарження і перегляд, міжнародне співробітництво та судова допомога, виконання, асамблея держав-учасниць, фінансування та прикінцеві положення.

Загалом Римський статут спрямований на притягнення до відповідальності за злочини геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини, злочин агресії.

Передумовами створення Римського статуту стали мільйони жертв неймовірних злодіянь, які глибоко вразили людство.

Тяжкі злочини, що викликають занепокоєння всієї міжнародної спільноти, не повинні залишатися непокараними, їх ефективне переслідування має бути забезпечене як заходами на національному рівні, так і шляхом посилення міжнародної співпраці.

Цікавим є те, що Україна підписала Римський статут ще у 2000 році, однак у липні 2001 року Конституційний Суд України визнав його таким, що не відповідає Конституції.

На офіційному сайті урядового порталу зазначено, що незважаючи на те, що Україна тривалий час не ратифікувала Римській статут, це не позбавило нашу країну можливості двічі звернутися до Міжнародного кримінального суду.

Перша заява стосувалась подій, які мали місце в Україні в період із 21 листопада 2013 року до 22 лютого 2014 року, а друга заява була щодо продовження скоєних злочинів у період із 20 лютого 2014 року. Аналіз цих двох заяв дав підстави стверджувати про вчинення воєнних злочинів та злочинів проти людяності.

З плином часу Римський статут зазнавав змін, доповнень та покращень, а війна російської федерації проти України довела необхідність його ратифікації як додаткового механізму в чинній системі захисту прав наших громадян як в Україні, так і за її межами.

21 серпня 2024 року Україна ратифікувала Римський статут, який підтримали депутати Верховної Ради України, віддавши за нього 281 голос.

Після ратифікації Римського статуту держава стає учасником Міжнародного кримінального суду, а злочини проти її громадян або вчинені на її території – підсудними Судові в Гаазі (Нідерланди).

На відміну від міжнародних судових органів, які за своєю природою є допоміжними засобами захисту прав і свобод людини та громадянина, Міжнародний кримінальний суд доповнює систему національної юрисдикції та може приймати до свого провадження справи не тільки за зверненням держави-учасниці, а й з власної ініціативи.

До Міжнародного кримінального суду можуть звертатись: держави-учасниці, інші держави шляхом визнання юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо конкретної ситуації через подання односторонньої заяви, Рада безпеки ООН, прокурор Міжнародного кримінального суду.

Також ратифікація Статуту є обов'язковою умовою для подальшої євроінтеграції України.

Це зміцнить євроінтеграційний курс нашої країни та дасть можливість вимагати виконання безпекових угод від європейських партнерів.

Україна матиме можливість сприяти розслідуванню злочинів, скоєних росіянами на її території, та посилить міжнародну ізоляцію росії.

Окрім того, ратифікація Римського статуту підвищить шанси потерпілих від російської агресії на отримання компенсаційних виплат із цільового фонду Міжнародного кримінального суду. Україна зможе впливати на розподіл коштів для постраждалих.

Також важливим є те, що у зв'язку з ратифікацією Римського статуту Міжнародного кримінального суду для належної роботи Суду Україна має внести зміни до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів.

Тому на виконання вимог щодо ратифікації Римського статуту 15.08.2024 до Верховної Ради було внесено проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього» (законопроект № 11484).

Основною новелою має стати доповнення Кримінального кодексу України статтею 442-1, яка покликана запровадити в Україні кримінальну відповідальність за злочини проти людяності та імплементувати статтю 7 Римського статуту.

Логічним і доцільним є доповнення частини 1 статті 442 Кримінального кодексу України, яку пропонується узгодити з текстом статті 6 Римського статуту Міжнародного кримінального суду, а саме передбачити, що, крім діянь, наведених у чинному Кримінальному кодексі, кримінально караним повинно бути й заподіяння психічного розладу з метою повного або часткового знищення будь-якої національної, етнічної, расової чи релігійної групи.

Задля виконання вимог статті 70 «Злочини проти відправлення правосуддя» Римського статуту, яка передбачає можливість передання державам провадження щодо злочинів, спрямованих на протидію розслідуванню і розгляду справи Міжнародним кримінальним судом, до статей 376, 384 Кримінального кодексу включаються відповідні примітки.

Зміни до Кримінального процесуального кодексу України впливають зі змін до Кримінального кодексу і визначають, що слідчі органів безпеки здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених новою статтею 442-1 «Злочини проти людяності». Також щодо цих злочинів передбачено здійснення спеціального досудового розслідування.

Отже, задля використання повноцінного функціоналу Римського статуту парламентарям

необхідно докласти зусиль для узгодження Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України, що, своєю чергою, дасть ефективний симбіоз для притягнення до відповідальності воєнних і міжнародних злочинців та захистить українців, зокрема військовослужбовців Збройних сил України (*Pravo.UA (https://pravo.ua/shcho-ivliaie-soboiu-rymskyi-statut-ta-chomu-same-zaraz-dlia-ukrainy-vazhlyvo-ioho-ratyfikuvaty).* – 2024. – 10.09).

Т. Бойко, Громадський простір: Децентралізація залишається державним топ-пріоритетом

Представники законодавчої, виконавчої влади та представники місцевого самоврядування обговорили законодавчі пріоритети на 2024-2025 роки. Напередодні початку чергової парламентської сесії відбувся традиційний Форум «Децентралізація 2024. Законодавчий порядок денний» де представники законодавчої та виконавчої гілок влади, органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, експертної спільноти та громадянського суспільства дискутували на тему необхідних законодавчих ініціатив.

Забезпечення гідних умов оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування, надання додаткових повноважень ОМС в частині місцевих податків і зборів, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, підтримки громадами сектору безпеки та оборони, використання гуманітарної допомоги для відновлення комунальних підприємств, оновлення державної регіональної політики в умовах відновлення регіонів, розмежування повноважень між ОМС та між ОМС і органами виконавчої влади, внесення змін щодо стимулювання участі в реалізації програм міжнародної технічної допомоги та транскордонного співробітництва, спрощення процедур для запровадження альтернативних джерел теплової енергії та деконцентрації енергогенеруючої системи, внесення змін щодо стимулювання участі в реалізації програм МТД та транскордонного співробітництва: ці

та інші питання, які на думку місцевого самоврядування потребують на термінове законодавче врегулювання були обговорені під час заходу.

До діалогу офлайн і онлайн долучилося більше 300 представників законодавчої та виконавчої гілок влади, органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, експертної спільноти та громадянського суспільства.

Перший заступник Голови Верховної Ради України Олександр Корнієнко зазначив про постійну пріоритетність законодавства щодо децентралізації у порядку денному Верховної Ради України.

«Потребують уваги на рівні парламенту, зокрема, такі ініціативи: технічні: вдосконалення інституту старост, територіальне та міжнародне співробітництво громад, інші важливі корегування для функціонування громад під час дії воєнного стану; бюджет та забезпечення фінансової спроможності громад: питання ПДФО, передача адміністрування місцевих податків і зборів на місця, кадрова спроможність громад, додаткові стимулюючі виплати працівникам ОМС при реалізації міжнародних програм; стратегічні, пов'язані із виконанням зобов'язань щодо вступу України до ЄС, механізм Ukraine Facility – це й законопроект №4298, законопроект про нагляд за законністю місцевого самоврядування та інші.»

Майя Гоголадзе, керівник Проекту USAID «ГОВЕРЛА», підкреслила, відкриваючи

захід, що Форум є важливою платформою для об'єднання та спільного обговорення результатів досліджень пріоритетних законопроектів та надання допомоги.

«Підтримка уряду та місцевого самоврядування у впровадженні децентралізації є важливим компонентом діяльності Проекту USAID «ГОБЕРЛА» в Україні. Проведення цього Форуму і створення таким чином майданчику для діалогу всіх учасників реформи є частиною цієї підтримки. Також є важливим регулярне проведення дослідження щодо пріоритетів законодавчої програми в галузі децентралізації серед лідерів ОМС та асоціацій, оскільки це дозволяє виявити конкретні очікування громад від подальшого розвитку реформи і узгодити це з планами Верховної Ради».

Віталій Безгін, народний депутат України, голова підкомітету з питань адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, підкреслив важливість Форуму як дискусійного майданчику і нагадав, що за результатами минулорічного Форуму було пріоритезовано низку важливих законодавчих ініціатив, які були зрештою підтримані Парламентом, зокрема щодо можливості підтримки ЗСУ органами місцевого самоврядування, обліку та прийняття гуманітарної допомоги від міжнародних партнерів.

За спільних зусиль центральної та місцевої влади децентралізація залишається державним топ-пріоритетом.

Що стосується цієї осені, то Комітет буде фокусуватись на наступному:

-Недоторканість 64% ПДФО на рівні громад.

-Ухвалення законопроекту про внутрішнє співробітництво №11412.

-Ухвалення законопроекту №10284, який дозволить доплачувати працівникам ОМС з міжнародних залучених коштів.

-Ухвалення законопроекту №11054 щодо покращення умов оплати праці в ОМС.

-Реєстрація нового законопроекту про агломерації.

-Узгодження з європейськими партнерами редакції законопроекту №4298 та формату нагляду.

-Відновлення ДФРР і перетворення його на реальний інструмент із залучення міжнародних ресурсів в наші території.

Наталія Козловська, заступниця Міністра розвитку громад, територій та інфраструктури України, в свою чергу впевнена в тому, що консолідована позиція парламентарів, уряду, місцевого самоврядування та експертного середовища є запорукою успішного прожовження реформи децентралізації. Підтвердила налаштованість міністерства на взаємодію із ОМС та закликала асоціації ОМС активніше узгоджувати позиції своїх членів для їх представлення на центральному рівні.

«Україна має залишатися послідовною у впровадженні реформи, навіть в умовах збройної агресії. Оновлена Державна стратегія регіонального розвитку вимагає подальшого організаційного та правового забезпечення. Законопроект №4298 про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні є, зокрема, серед важливих пріоритетів.»

Серед інших напрямків, за які відповідає міністерство:

-реалізація закону про міжнародне територіальне співробітництво, який вже набув чинності – 8 постанов Уряду та щонайменше 5 наказів міністерства;

-законопроект № 4298 у частині нагляду за законністю органів місцевого самоврядування, розмежування повноважень між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням;

-розвиток механізмів фінансування публічних інвестицій, особливо у контексті відновлення.

Роман Лозинський, народний депутат України, перший заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, конкретизував питання порядку денного на наступну сесію:

-імплементация закону про «прозорість» (законопроект №3590, раніше №6401), який закладає основи для прозорості засідань, прийняття рішень, а також прозорість реєстрів комунального майна. Триває діалог із Мінфіном для можливості фінансування відповідних витрат на його реалізацію. Залишаються й інші питання, які потребують додаткового регулювання;

-питання змін до законодавства щодо можливості більш ефективного використання на місцевому рівні електроенергії власної генерації;

-питання дерусифікації – також важливе питання відповідальності громад, особливо в умовах широкомасштабного вторгнення. Комітетом напрацьовано список із 334 населених пунктів на перейменування.

Дмитро Микиша, народний депутат України, член Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, зауважив, що розгляд важливих ініціатив надважливо здійснювати разом із докорінним переглядом сфер правового регулювання, до яких вони належать. Зокрема, розгляду питання щодо передачі адміністрування місцевих податків і зборів має передувати глобальний перегляд усієї податкової системи. Водночас адміністрування податків також вимагатиме ресурсів, і для деяких громад передача функцій адміністрування податків може мати негативні наслідки. Аналогічно, повертаючись до обговорення питання ПДФО, зауважив, що більш глобальним питанням є розмежування повноважень, що розставить на місця і питання розподілу податків.

Також звернув увагу на наступні законопроекти, які мають бути у пріоритеті порядку денного: №9560 – зміни до Бюджетного кодексу, де створюються можливості надання матеріальної допомоги органами місцевого самоврядування на оборонні цілі у розвиток законопроектів №9559-д; № 4298 – інститут префекту; про адміністративно-територіальний устрій.

В'ячеслав Негода, голова Тернопільської обласної державної адміністрації, який

нещодавно приступив до виконання обов'язків, зазначив, що в регіоні розпочали реалізацію завдань з територіальної організації влади. За його словами, скасовано рішення Ради оборони області щодо потреби погоджувати скликання сесій місцевих рад. Натомість районні державні адміністрації мають забезпечити моніторинг та аналіз прийнятих рішень на предмет їх законності.

“Громади підтримали таке рішення. Вони так само зацікавлені, щоб їх рішення були законними. При виявленні порушень мова не йтиме про якісь санкції. Ми передбачаємо партнерську взаємодію і консультації, які дозволять виправити виявленні порушення”, – сказав В'ячеслав Негода. Він також закликав проекти міжнародної технічної допомоги розглянути можливість долучитися до реалізації завдань з удосконалення організації системи місцевих державних адміністрацій в області, наголосивши, що місцеве самоврядування і виконавча влада – два крила, і якщо одне з них ушкоджене, то політ буде невдалим.

Антон Грушецький, виконавчий директор КМІС, презентував результати проведеного дослідження наголосив на актуальності і важливості дослідження думки представників органів місцевого самоврядування і зауважив, що запорукою успішності реформи на всіх рівнях є увага до думки кожної залученої сторони, розуміння проблем, а також готовність працювати з ними.

Асоціації місцевого самоврядування також висловили свій погляд на вдосконалення законодавства.

Зокрема, Тетяна Єгорова-Луценко, президент Всеукраїнської асоціації районних та обласних рад, зауважила, що в Україні досі залишається трирівнева система місцевого самоврядування. При цьому, субрегіональний рівень (районний) не має чітко визначених повноважень, і відсутнє чітке бачення щодо цього. Закликала усі зацікавлені сторони для об'єднання зусиль щодо формування політики у цій сфері. Серед іншого, для подальшого розвитку реформи також зазначила важливість законопроектів № 4298.

Володимир Мягкоход, експерт Всеукраїнської асоціації органів місцевого

самоврядування «Асоціація міст України», висловив позицію щодо необхідності формування вже зараз порядку денного щодо відновлення місцевого самоврядування після припинення воєнного стану, підкресливши, що широкомасштабна агресія росії проти України спричинила негативний вплив на велику кількість територіальних громад, з одного боку, а з іншого – органи місцевого самоврядування було заміщено військовими адміністраціями.

Наталія Петренко, керівник військової адміністрації, Шульгінський сільський голова, Луганська область, виступила від імені Асоціації об'єднаних територіальних громад. Висловила позицію, що потребують розвитку такі аспекти як: повноваження, зокрема, розподіл повноважень між виконавчою владою та ОМС за принципом «субсидіарності», набрання чинності та імплементації нової редакції закону про службу в органах місцевого самоврядування, фінансова спроможність громад: питання адміністрування громадами місцевих податків і зборів, перегляд правил зарахування «військового» ПДФО, кадрова спроможність громад а також відповідальність ОМС перед виборцями і стимулювання нагляду та контролю з боку громадянського суспільства і за необхідності – внесення змін до законодавства про громадські об'єднання.

Представники місцевого самоврядування доповнили позицію асоціацій щодо актуальних законодавчих ініціатив, зокрема:

Олег Бурса, Великобичківський селищний голова, Закарпатська область, зауважив, що співробітництво є одним із ключових засобів забезпечення розвитку громади, зокрема, у сферах житлово-комунального господарства та освіти. Посилаючись на нову редакцію закону «Про співробітництво територіальних громад», який наразі розглядається у парламенті, зауважив про доцільність подальшого розширення сфер співробітництва, зокрема щодо спільного адміністрування місцевих податків і зборів, за умови отримання місцевим самоврядуванням подібних повноважень.

Сергій Соломаха, Миргородський міський голова, Полтавська область, підкреслив важливість запровадження адміністрування

громадами місцевих податків і зборів хоча б такими, які мають спроможність та потенціал. Підтримав ідею закріплення на постійній основі зарахування до бюджетів громад 64% ПДФО.

Олена Сидоренко, Оржицький селищний голова, Полтавська область, зауважила на низці проблемних питань у відносинах між державним рівнем та місцевим самоврядування, зокрема, у зв'язку із воєнним станом / мобілізацією для ОМС: рішення Кабінету Міністрів, яке забороняє виїзд за кордон для місцевих депутатів, повинно бути скасоване; перегляд правил бронювання для працівників ОМС та працівників критичної комунальної інфраструктури. Також підтримала ідею закріплення на постійній основі зарахування до бюджетів громад 64% ПДФО та повернення до місцевих бюджетів «силового» ПДФО.

Василь Коваль, Підберіздівський сільський голова, Львівська область, висловився про подальший розвиток цифровізації державних реєстрів: землі, нерухомого майна, для належного обліку таких об'єктів, та підвищення через це дохідної частини бюджетів. Також відзначив важливість просування рішення щодо адміністрування громадами місцевих податків і зборів.

Іван Дирів, Долинський міський голова, Івано-Франківська область, поділився досвідом реалізації проекту зі створення сотової енергомережі у Долинській громаді, зауважив на складності процедур по встановленню власної генерації, зазначив про необхідність врегулювання на законодавчому рівні питання передачі згенерованої електроенергії.

Людмила Костюк, Кочубеївський сільський голова, Херсонська область, підтримала ідею, висловлену іншими учасниками, про збереження реверсної дотації, так само як і можливості використання вільних залишків бюджетних коштів – конкретно для Кочубеївської громади це є життєвонеобхідним. Потребує вдосконалення питання адміністративного збору (законопроект №4390 вже давно на розгляді).

Експерти в галузі децентралізації висловили своє бачення законодавчої підтримки реформи наступним чином:

Ігор Коліушко, експерт з питань конституційного та адміністративного права, підтвердив актуальність законодавчих ініціатив, пріоритетність яких підкреслили у своїх виступах представники місцевого самоврядування. Зокрема, законопроект №4298 потребує доопрацювання відносно останньої наявної редакції. Серед іншого зазначив, що бракує розуміння бачення розвитку місцевого самоврядування у контексті європейської інтеграції. Концепція розвитку місцевого самоврядування прийнята більше 10 років тому і потребує оновлення з різних причин. Висловився за більш глибокий діалог усіх зацікавлених сторін щодо розвитку місцевого самоврядування у робочому режимі з максимальним використанням національного експертного потенціалу.

В свою чергу Святослав Павлюк, виконавчий директор Асоціації “Енергоефективні міста України”, зазначив, що введення обов’язковості енергоефективності у публічній сфері є важливим елементом розвитку цієї сфери і відповідає євроінтеграційним цілям України. У той самий час імплементація європейських директив в Україні вимагатиме не тільки і не стільки апроксимації європейського законодавства а й створення як інфраструктури уможливлення такої діяльності, так й інфраструктури підтримки діяльності.

Підтвердила актуальність ініціатив місцевого самоврядування щодо посилення спроможності ОМС, у першу чергу – фінансової, Яніна Казюк, експертка з питань місцевих фінансів та інструментів місцевого та регіонального розвитку, «Розмежування повноважень із використанням задекларованих стандартів дозволить уряду розрахувати належним чином вартість виконання делегованих та власних повноважень місцевого самоврядування, зокрема встановити чіткий відсоток закріплення ПДФО за місцевими бюджетами. Це могло б зі свого боку завадити існуючим розбіжностям щодо «військового», «силового» ПДФО та інше. Дискусію щодо розроблених моделей розмежування повноважень варто поновити, профільний комітет ВРУ міг би забезпечити лідерство у цьому процесі.»

Олена Бойко, експертка Проекту USAID «ГОВЕРЛА», порівнюючи результати поточного дослідження із попереднім, наголосила, що зокрема проблема недостатньої спроможності ОМС у здійсненні повноважень прогресує, тому питання розподілу повноважень потребує першочергової уваги законотворців. У цілому підтверджуючи актуальність проблематики щодо фінансової спроможності громад, зауважила на необхідності критичної оцінки питань кадрової спроможності ОМС адмініструвати податки: ця відповідальна задача не може реалізовуватися в умовах браку кадрів загалом та професійних кадрів зокрема. Питання браку кадрів запропонувала розглядати у двох напрямках: кваліфікація працівників ОМС, з одного боку, з іншого – спроможності повесних місцевих рад. Серед конкретних ініціатив, які варто розвивати у найближчому майбутньому, відзначила такі: законопроект № 4298; питання комунальної власності; органи самоорганізації населення (№6319); адміністративно-територіальний устрій (№4664); про адміністративний збір (№4380); про місто Київ – столицю України (№2143/3); про адміністративну процедуру (№10161), про співробітництво територіальних громад (№ 11412 та № 10284) а також законопроект про службу в органах місцевого самоврядування, для забезпечення гідної, але регульованої оплати працівників ОМС.

Оксана Гарнець, президент громадської організації «ДЕСПРО», підвела підсумки Форуму і представила деякі результати онлайн-опитування учасників щодо пріоритетних законопроектів у сфері децентралізації та діяльності органів місцевого самоврядування, яке проводилося під час Форуму. Зокрема, значну підтримку отримали ініціативи:

-внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» щодо забезпечення гідних умов оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування (98%);

-внесення змін до Податкового кодексу України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо надання додаткових повноважень ОМС в частині адміністрування місцевих податків і зборів (78%);

-внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо управління державним або комунальним майном (86%).

Наступний захід присвячений законодавчій підтримці місцевого самоврядування

відбудеться по завершення чергової парламентської сесії, де учасники обговорять її результати (*Громадський проєкт* (<https://www.prostir.ua/?news=detsentralizatsiya-zalyshajetsya-derzhavnym-top-priorytetom>)). – 2024. – 3.09).

Т. Безгіна, Ю. Третяк, Дзеркало тижня: Переосмислення регіональної політики. Нові виклики для Мінрегіону

Вересень традиційно для політичного середовища є часом кадрових ротацій, а в нинішніх реаліях – довгоочікуваних призначень. Тож на початку осені дев'ять міністрів отримали кредит довіри від парламенту та почали формувати команди для реалізації своїх планів.

Зокрема керувати одним із ключових напрямів – відновлення, розвитку громад і територій України – почав віцепрем'єр-міністр Олексій Кулеба, який раніше опікувався регіональною політикою в офісі президента України. Є великі сподівання, що багаторічний досвід роботи на різних рівнях влади, ефективний менеджмент і професійність допоможуть виправити ситуацію у сфері, що зазнала регресу через інституційне послаблення. Ключовим зараз є чесний аналіз викликів і глибоке переосмислення цілей регіональної політики в контексті війни та європейської інтеграції України й покроковий пере-/запуск відновленим Мінрегіоном на цій основі державних політик у сфері відання міністерства.

В цих умовах головними напрямками роботи Мінрегіону вважаємо євроінтеграцію, децентралізацію, реінтеграцію деокупованих територій і кадрову політику. Важливо, щоб ці напрями були узгоджені з цілями державної регіональної політики, яка нарешті має стати альфою й омегою діяльності відновленого Мінрегіону. Кожна ідея, захід чи проєкт, які народжуються в стінах міністерства, мають перевірятися на відповідність цілям регіональної політики.

Державна регіональна політика або політика згуртованості в ЄС

Державна інвестиційна політика спрямована на забезпечення порівняно високої якості життя людини незалежно від місця проживання. Ухвалені, проте не до кінця реалізовані в липні 2022 року фундаментальні зміни до Закону України «Про засади державної регіональної політики» визначили трирівневу систему планування регіонального розвитку, засади політики відновлення уражених територій та функціональні типи територій для запровадження спеціальних державних інструментів підтримки їх розвитку.

Не будемо забувати про важливість виконання рекомендацій європейських партнерів, зокрема зі Звіту про прогрес України в межах Пакета розширення ЄС 2023 року.

По-перше, оновлення Державної стратегії регіонального розвитку (ДСРР) на 2021–2027 роки та модернізація Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) для узгодження з процесом відновлення та відбудови, принципами багаторівневого управління й територіально-орієнтованої регіональної політики.

Оновлена ДСРР (ухвалена в серпні 2023 року) виконує одну з вимог Ukraine Facility і є важливим кроком уперед, який оцінили наші союзники.

Але документ наразі не містить функціональних типів територій (процес доопрацювання триває), що, відповідно, не розкриває для нас усіх можливостей співпраці з європейськими партнерами.

Варто говорити й про те, що час готуватися до наступного семирічного періоду ЄС (2028–2034), оскільки навіть якщо поточну стратегію буде вдосконалено в 2024–2025

роках, залишиться тільки два роки до 2027-го. Ба більше, в нашій ситуації доречно буде підготувати такий стратегічний документ із урахуванням двох сценаріїв: Україна як повноцінний член ЄС або країна-кандидат, що веде перемовини про вступ.

По-друге, вживання необхідних заходів для впровадження Закону України «Про засади державної регіональної політики», зокрема з огляду на різний вплив війни на регіони.

По-третє, посилення спроможності регіональних і місцевих адміністрацій у підготовці проєктів розвитку.

Маємо чітко розуміти, що «домашні завдання» в межах євроінтеграції потрібно виконувати осмислено та в інтересах України. Слід покроково вибудовувати систему «спільного управління» європейськими структурними й інвестиційними фондами в Україні не для їх «освоєння», а для власне інвестування у відновлення та розвиток українських територій. Важливо, щоб це відбувалося на основі стрункої системи планувальних документів відновлення та розвитку територій для кожного рівня врядування відповідно до європейських правил.

Європейська інтеграція та міжнародна співпраця

Напрямок із зірочкою для нашої країни. Європейська інтеграція стосується реформування практично всіх аспектів життєдіяльності країни і є особливо важливою та перебуває під прискіпливим контролем із боку міжнародних партнерів. У контексті переосмислення державної регіональної політики дороговказом для нас є Політика згуртованості ЄС. Це політика солідарності всіх країн ЄС у допомозі економічному зростанню регіонів і вливання інвестицій для вирівнювання регіональних диспропорцій та забезпечення структурних змін в економіці країн і регіонів.

Інакше кажучи, це коли сильні гуртуються й допомагають слабшим стати сильнішими. Україна зі зрозумілих причин зараз і в найближчі роки після повноцінного вступу до ЄС потрапляє до «слабших». Проте є й хороші

новини. Власне «слабші» претендують на більшу частину структурних та інвестиційних фондів політики згуртованості ЄС – за мінімального відсотка співфінансування на виконання конкретних проєктів.

Нам важливо розуміти й враховувати у своїх планувальних документах п'ять цілей політики згуртованості ЄС на 2021–2027 роки (кожна з них фінансується європейськими структурними та інвестиційними фондами):

Конкурентоспроможніша та розумніша Європа завдяки сприянню інноваційним і доцільним економічним перетворенням та регіональним ІКТ-зв'язкам (73 млрд євро).

Екологічніша («зелена») економіка з низьким вмістом вуглецю, перехід до чистої економіки з нульовим вмістом вуглецю, пом'якшення змін клімату (92 млрд євро).

Об'єднана (зв'язаніша) Європа завдяки покращеній мобільності (40 млрд євро).

Соціальніша та інклюзивніша Європа, яка впроваджує європейську основу соціальних прав (111 млрд євро).

Європа, ближча до громадян завдяки сталому та інтегрованому розвитку всіх типів територій (19 млрд євро).

Той, хто розуміє й уміє використовувати можливості, отримує значні ресурси для розвитку. Наприклад, Польща – наш найближчий сусід, успішно інтегрований до ЄС, продовжує інвестувати європейські кошти в свою економіку. На період із 2021 до 2027 року Польща отримує 76,5 млрд євро (!) для реалізації семи національних і 16 регіональних програм – це найбільша сума серед країн ЄС. Для порівняння, Італія отримує 42,2 млрд євро, а Німеччина – 19,9 млрд. У попередні періоди (2004–2020) Польща використала 170 млрд євро на розвиткові проєкти, виділені саме в межах політики згуртованості на проєкти розвитку.

Чи можливе подібне масштабне вливання коштів ЄС у розвиток України? Все залежить від нас і нашої інституційної спроможності.

Децентралізація та місцеве самоврядування

Ми довели, що можемо показувати реальні результати розвитку та бути прикладом.

Варто нагадати, що за оцінками українського суспільства та міжнародних партнерів децентралізацію визнано найуспішнішою реформою в Україні, про що йдеться у висновках Єврокомісії та в окремій резолюції Європейського парламенту. Але не гучними заявами на папері єдиними. Наші децентралізовані громади чи не єдині у світі на практиці пройшли декілька рівнів викликів: від тотальних локдаунів під час пандемії коронавірусу до випробувань, пов'язаних із повномасштабним вторгненням, – наступ, оточення, тимчасова окупація, перебування в полоні, жорстоке вбивство населення та представників органів місцевого самоврядування.

Можемо гордо заявляти, що українські децентралізовані громади є невід'ємним складником боротьби, супротиву, національної оборони, підтримки Збройних сил, а отже – майбутньої перемоги. Децентралізація має тривати, а громади – зміцнюватися завдяки якісному законодавству, співпраці та професійним кадрам.

Повномасштабна війна не зупинила реформи, хоча деякі процеси сповільнилися через неможливість змін до Конституції. Війна також виявила аспекти, що потребують виправлення, як-от перегляд меж громад після завершення бойових дій з урахуванням поточної демографічної ситуації. Історія загартувала місцеве самоврядування не лише через наділення достатніми повноваженнями та ресурсами, а й через значну відповідальність за ухвалення тих чи тих рішень на місцях, залежно від викликів.

Важливим для майбутнього відновлення та розвитку є впровадження безпекових і територіально-орієнтованих підходів до управління для різних типів територій, зокрема економічних систем. Логічно, що однакові правила не можуть застосовуватися до безпечних регіонів, як Львівщина чи Закарпаття, і таких, як Харківщина чи Херсонщина.

Ключові завдання на майбутнє зводяться до якісного законодавчого забезпечення, імплементації, співпраці парламенту та уряду, а також сумлінного виконання на місцях.

Важливим є впровадження інституційного нагляду за законністю рішень місцевого самоврядування, що є одним із пунктів Ukraine Facility і має бути реалізоване до першого кварталу 2025 року.

Реінтеграція звільнених територій

Новий напрям для Мінрегіону, який має стати частиною державної регіональної політики, пов'язаний із децентралізацією, місцевим самоврядуванням і міжнародною співпрацею для відновлення. В питанні тимчасово окупованих територій важливо розрізнити дві групи.

Перша – це території, окуповані більш як десять років, як-от Крим і частини Донецької та Луганської областей. Вони не зазнали реформ, що відбулися в Україні, а ментальна прірва в настроях суспільства неймовірно зростає. Друга – території, окуповані після повномасштабного вторгнення 2022 року, де російська окупація зруйнувала здобутки децентралізації й намагалась оперативно повернути радянську систему управління.

Відповідно після звільнення тимчасово окуповані території доведеться підтягувати в усіх аспектах. Це включає подолання ментального розриву, що виник через вплив системи управління РФ. Натомість ми маємо ефективно повернути ці території до сучасної європейської України та інтегрувати їх до загальної системи управління з європейськими програмами розвитку.

Повернення людей на деокуповані території – це серйозний виклик, який потрібно подолати. Основне завдання – створити умови, щоб люди захотіли повернутися та брати участь у розвитку громади як ментально, так і фізично та матеріально. Це вимагає від держави симбіозу низки процесів: безпеки, відбудови інфраструктури, відновлення медичних та соціальних послуг, освіти, а також створення робочих місць. Незалежно від того, велике це місто чи маленька громада, люди мають хотіти жити там, народжувати дітей, а не шукати шляхи для виїзду.

Візьмемо для прикладу деокуповану частину Херсонщини: станом на травень 2024 року

населення 16 громад зменшилося до 154 тисяч, що на 296 тисяч (65%!) менше, ніж до 2022 року! Основна причина – відсутність безпеки через постійні обстріли. Через це повернення до нормального життя неможливе.

Деокупація та повернення тимчасово окупованих територій – процес складний і тривалий, що потребує перехідного періоду. Тривалість цього періоду може залежати від часу окупації та впливу ворожої пропаганди.

Кадри, кадри, кадри

Це основа управління та функціонування громад і країни. Невід’ємний складник нової регіональної політики, європейської інтеграції та міжнародної співпраці, місцевого самоврядування і, звісно ж, відновленого управління на деокупованих територіях. Тож логічно, що ця сфера має бути, зокрема, у фокусі міністерства. Основа, база, фундамент – як не назви, суть залишається незмінною: правильні люди на правильних місцях забезпечують результат. «Правильні» у значенні професійні, фахові, чесні, з бажанням та баченням шляхів досягнення суспільного добробуту.

Де таких знайти? Адже наше суспільство часто живе категорією стереотипів і оціночних суджень, буцімто «всі чиновники, депутати, можновладці – погані», ґрунтуючись на окремих випадках. Безумовно, є й такі. «Погані персонажі» є в кожній галузі. На жаль, наше суспільство не ідеальне, бо немає ідеальних суспільств чи систем загалом. Інколи стереотипи заважають нам мислити й оцінювати

ситуацію тверезо – чим, власне, шкодимо самі собі, навіть не усвідомлюючи цього. Якщо на кожному кроці «розганяти зраду» та кричати, що «всі чиновники погані», в нас банально не залишиться охочих іти на державну службу через стійку соціальну модель «негативного персонажа».

Не секрет, що є неабиякий кадровий голод і катастрофічний брак кадрів на посади державної служби та на службу в органах місцевого самоврядування, де попит у рази перевищує пропозицію. За даними НАДС, 2022 року вакантними були 18% посад, а на початку 2024 року – вже кожне четверте робоче місце. За останні два роки кількість держслужбовців зменшилася на 16,4 тисячі. Причини – війна, брак людського капіталу та низькі зарплати. Реформа системи оплати праці, над якою працює парламент, є одним із пріоритетів публічного управління та важливим кроком на шляху до членства в ЄС.

Замість висновку. Формування й реалізація державної регіональної політики, яка дає відповіді на складні виклики та нові можливості, дасть нам змогу подолати страшні наслідки війни й стати конкурентоспроможними на теренах Європейського Союзу. Саме таке завдання має стояти перед оновленою командою виконавчої влади, парламентом, офісом президента, представниками експертного середовища та власне лідерами місцевого самоврядування (*Дзеркало тижня* (<https://zn.ua/ukr/POLITICS/pereosmislennja-rehionalnoji-politiki-novi-vikliki-dlja-minrehionu.html>). – 2024. – 24.09).

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Під час перебування у Брюсселі для участі у другій двосторонній зустрічі Україна – ЄС делегація Конституційного Суду України у складі судді Віктора Городовенка та в.о. керівника Правового департаменту Секретаріату Суду Миколи Гриценка відвідала Конституційний Суд Королівства Бельгія, де провела зустріч із Головами Суду П’єром Ніулем та Люком Лаврисеном.

Сторони обмінялися думками про функціонування органів конституційної юрисдикції обох держав, зокрема, щодо їх повноважень, структури та завдань. Віктор Городовенко поінформував про діяльність Конституційного Суду України, досягнення та виклики, які стоять перед ним. Зазначив, що попри жорстоку військову агресію, яку веде російська федерація проти нашої держави,

Україна невпинно продовжує рухатися шляхом демократії, правовладдя та євроінтеграції. Суддя наголосив, що Конституційний Суд України відіграє ключову роль у захисті Конституції, невід’ємних конституційних прав і свобод та гарантуванні стабільності демократичного ладу в Україні.

Окремою темою було питання розвитку двосторонньої співпраці між конституційними судами України та Королівства Бельгія. Співрозмовники висловили обопільне бажання надалі зміцнювати відносини та обмінюватися найкращим досвідом конституційного судочинства.

Віктор Городовенко висловив щирю вдячність за непохитну підтримку Українського народу, яку надає Королівство Бельгія від початку повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/delegaciya-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny-provela-zustrich-iz-golovamy-konstytucijnogo-sudu>). – 2024. – 20.09).*

Перебуваючи з робочим візитом у Брюсселі, для участі у другій двосторонній зустрічі Україна – ЄС у межах здійснення скринінгу відповідності законодавства України праву Європейського Союзу, суддя Конституційного Суду України Віктор Городовенко 18 вересня провів окрему робочу зустріч із Представником України при Європейському Союзі та Європейському Співтоваристві з атомної енергії Всеволодом Ченцовим.

Сторони обговорили проведення двосторонніх зустрічей Україна – ЄС.

Суддя поінформував Представника України при Європейському Союзі та Європейському Співтоваристві з атомної енергії про роль Конституційного Суду України в питаннях, пов’язаних з євроінтеграційними процесами в Україні.

Віктор Городовенко наголосив на ключовій ролі Суду в забезпеченні верховенства Конституції та утвердженні правовладдя. Зазначив, що з початком повномасштабної війни Конституційний Суд України жодного дня

не припиняв своєї роботи. Розглянув чимало справ та ухвалив низку актів, зокрема, стосовно гарантій соціального захисту громадян, а також тих, що спрямовані на зміцнення української незалежності. Суддя наголосив, що у своїй діяльності Конституційний Суд України все більше спирається на європейські стандарти, його рішення ґрунтуються на документах міжнародного права, приписах актів Європейського Союзу та на практиці Суду справедливості Європейського Союзу (*Офіційний вебсайт Конституційного Суду України (<https://ccu.gov.ua/novyna/suddya-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny-viktor-gorodovenko-zustrivsyia-z-predstavnykom-ukrayiny>). – 2024. – 19.09).*

Голова Вищої ради правосуддя Григорій Усик 23 вересня під час роботи конференції «Привабливість суддівської кар’єри: європейській та українській виміри» повідомив про фактори, які наразі впливають на престижність професії судді в Україні.

Як зазначив голова Ради правосуддя, це наступні фактори:

1. Перманентна судова реформа

За словами голови ВРП, судова реформа в Україні фактично зводиться до процесу, у якого «є початок, але кінця немає». Такий стан речей породжує невизначеність в житті та кар’єрі як діючих суддів, так і кандидатів на посади суддів, оскільки ніхто не знає що буде відбуватися вже за кілька місяців.

2. Тривалість і складність конкурсних процедур на посади суддів

Як зазначив голова ВРП, складні конкурсні процедури тривають роками, що не додає їм популярності як серед діючих суддів, так і серед юристів, які б могли стати суддями та підсилити суди.

Справа дійшла до того, що наразі фактично неможливо впевнено сказати, коли закінчиться або розпочнеться той чи інший конкурс

3. Неналежні умови праці

Як повідомив Григорій Усик, більшість українських суддів здійснюють правосуддя в умовах понаднормового навантаження та в некомфортних побутових умовах.

Так, чимала кількість будівель та приміщень судів потребують модернізації, наприклад, не вистачає навіть залів судового засідання.

4. Посилена увага до професії судді та не завжди обґрунтована критика судів та суддів

Як відзначив голова Ради правосуддя, посилена увага до судів та суддів з боку громадськості та політиків не завжди йде на користь судовій владі, адже не всі судді згодні роками терпіти таку увагу щодо своєї діяльності. До того ж критика суддів не завжди є обґрунтованою.

5. Постійна увага до суддів зі сторони антикорупційних органів

Голова ВРП вважає, що система ретельного антикорупційного контролю за судами та судовою владою в цілому, яку побудували українські антикорупційні інституції, не додає популярності та престижу професії судді (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/311259-permanentnaya-sudebnaya-reforma-delaet-professiyu-sudini-populyarnoy-vysshiy-sovet-pravosudiya>). – 2024. – 23.09).

Голова Верховного Суду С. Кравченко вважає, що суди не повинні чинити перешкод Державній аудиторській службі у проведенні перевірок діяльності. Відповідну цитату голови ВС наводить Верховний Суд з наради, яка відбулася 13 вересня за участю голів апеляційних судів.

На нараді, серед іншого, було обговорено дискусійне питання щодо перевірки судів Аудиторською службою.

Голова Верховного Суду С. Кравченко акцентував на тому, що суди мають бути максимально відкритими в питаннях використання бюджетних коштів і не чинити перешкод уповноваженим органам у здійсненні таких функцій.

Щодо пересторог у тому, що, за словами голови ВС, органи влади при здійсненні перевірок можуть чинити тиск на суд або іншим чином посягати на незалежність суддів, то суди мають реагувати на це відповідним чином, адже втручання в діяльність судових органів є підставою для кримінальної відповідальності.

Нагадаємо, раніше Державна аудиторська служба у відповіді на запит «Судово-юридичної газети» вказала, що у судовій владі немає органу контролю за використанням бюджетних коштів.

«Конституція України та закон не містять жодної норми, яка б визначала конкретний орган державної влади саме у судовій владі (як окремії гілці державної влади), який був би наділений повноваженнями щодо контролю в частині використання судами бюджетних коштів.

Зокрема, Закон не визначає повноваження ДСА в частині контролю за використанням бюджетних коштів розпорядниками нижчого рівня, якими у цьому випадку є суди.

Крім того, жоден із 56 пунктів Положення про Державну судову адміністрацію України, затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 №141/0/15-19, не визначає для ДСА України повноваження в частині контролю за використанням судами бюджетних коштів» – підкреслила у своїй відповіді Аудитслужба.

Нагадаємо, Вища рада правосуддя, на відміну від Ради суддів України, поки не висловила жодної публічної позиції стосовно проведення Державною аудиторською службою ревізій діяльності судів, які не передбачені законодавством і, на думку РСУ, є формою тиску.

При цьому, відповідно до Конституції, саме ВРП «вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів». З відповіді ВРП, наданій «Судово-юридичній газеті» 5 вересня, випливає, що голова Вищої ради правосуддя Григорій Усик має у себе в перевірці дане питання ще з липня. Поки що, після спливу майже двох місяців, Григорій Усик проводить перевірку «з метою встановлення (підтвердження) фактів втручання в діяльність судді, а також дій, що несуть загрозу незалежності суддів та авторитету правосуддя». Інформація про результати стане відома після розгляду звернення (*Судово-юридична газета* (<https://sud.ua/uk/news/publication/310497-sudy-ne-dolzheny-prepyatstvovat-predsedatel-verkhovnogo-suda-prokommentiroval-proverki-sudov-auditorskoy-sluzhboy>). – 2024. – 13.09).

З'їзд суддів України затвердив у новій редакції Кодекс суддівської етики, який був розроблений за ініціативи і за безпосередньої участі Ради суддів України.

Стосовно активності суддів у соціальних мережах, у Кодексі передбачили, що участь судді у соціальних мережах, інтернет-форумах та застосування ним інших форм спілкування в інтернеті є допустимою.

Разом з тим, «користування суддею соціальними мережами має бути стриманим, поміркованим та обережним».

«Суддя може розміщувати, коментувати лише ту інформацію, використання якої не завдає шкоди авторитету судді та судової влади» – зазначено у документі.

При цьому «суддя не може робити публічних заяв та/або коментарів, які компрометують звання судді або підривають авторитет правосуддя».

«Суддя має уникати публічних заяв і коментарів щодо справ, які перебувають у його чи її провадженні та інших суддів, не піддавати сумніву судові рішення, що набрали законної сили.

Конфіденційна інформація, отримана суддею під час виконання обов'язків, не повинна використовуватися або розголошуватися суддею з будь-якою метою, не пов'язаною з виконанням суддею повноважень» – йдеться у статті 12 Кодексу.

Окремо у Кодексі зазначено, що «суддя повинен проявляти стриманість, виваженість, обачність та поміркованість у висловленні своїх поглядів і думок за будь-яких обставин».

Також автори Кодексу прописали, що суддя не може «виявляти прихильність до політичної партії чи професійної спілки».

Крім того, суддя повинен надавати пріоритет здійсненню правосуддя над усіма іншими видами діяльності. Вочевидь, тут мається на увазі участь у різних круглих столах, обговореннях і форумах.

«Суддя має право брати участь у громадській діяльності, публічних заходах, якщо це не завдає шкоди статусу судді, авторитету суду та судової влади і не може вплинути на здійснення правосуддя.

Суддя повинен уникати взаємовідносин, що викликать сумнів у його незалежності та безсторонності» – вказано у документі.

Цікавою є також норма, що у ситуаціях, коли незалежність та авторитет судової влади під загрозою, судді мають право виступати на їх захист як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Також Кодексом визначено, що суддя повинен виконувати обов'язки судді безсторонньо і неупереджено та утримуватися від поведінки, будь-яких дій або висловлювань, що можуть призвести до виникнення сумнівів у рівності суддів та присяжних під час здійснення правосуддя.

Суддя повинен проявляти повагу до права на інформацію про судовий розгляд, не допускаючи порушення принципу гласності та відкритості судового процесу.

Суддя не має допускати позапроцесуальних взаємовідносин з учасниками судового процесу у справі, що перебуває у його чи її провадженні.

Суддя має уникати поведінки, що може викликати сумнів чи створити враження про наявність у судді прихильності чи упередженого ставлення до учасників справи чи їх представників.

Використання суддею технологій штучного інтелекту є допустимим, якщо це не впливає на незалежність та неупередженість судді, не стосується оцінки доказів і процесу ухвалення рішень та не порушує вимог законодавства.

Разом з тим, порушення правил етичної поведінки, встановлених цим Кодексом, не можуть самі по собі застосовуватися як підстави для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності (*Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/311515-sudya-mozhet-razmeschat-i-kommentirovat-v-sotssetyakh-tolko-tu-informatsiyu-ispolzovanie-kotoroy-ne-nanosit-vreda-avtoritetu-sudi-i-sudebnoy-vlasti-kodeks-sudeyskoy-etiki>). – 2024. – 26.09).*

У Вищій раді правосуддя повідомили, що було б непогано, якби члени ВРП могли б працювати на посадах членів Ради правосуддя до моменту обрання або призначення суб'єктами

формування ВРП нових членів Ради правосуддя. Про це заступник голови ВРП Дмитро Лук'янов 17 вересня розповів європейським чиновникам під час двосторонньої сесії «Україна – ЄС», яка проходить у Брюсселі.

На думку представника Ради правосуддя, такий підхід дозволить забезпечити інституційну безперервність роботи Вищої ради правосуддя у разі, якщо з якихось причин суб'єкт формування ВРП вчасно не встигне призначити або обрати нового члена ВРП (*Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/310821-chleny-vysshego-soveta-pravosudiya-khotyat-rabotati-po-istechenii-sroka-svoikh-polnomochiy-domenta-poka-ne-izberut-novykh-chlenov-vsp>). – 2024. – 17.09*).

У Вищій раді правосуддя заявили, що конкурс на 550 вакантних посад суддів апеляційних судів має стати пріоритетним завданням для Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Про це повідомив голова ВРП Григорій Усик під час наради з головами апеляційних судів, яка відбулася у будівлі Верховного Суду 13 вересня (*Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/310653-konkurs-v-apellyatsionnye-sudy-dolzhen-byt-prioritetnym-dlya-vkks-vysshiy-sovet-pravosudiya>). – 2024. – 16.09*).

У Вищій кваліфікаційній комісії суддів 13 вересня 2024 року повідомили, що новий добір на посади суддів судів першої інстанції, який попередньо планується оголосити у грудні 2024 року, стане рекордним у плані строків його проведення.

Як повідомив голова ВККС А. Пасічник під час наради з головами апеляційних судів, яка відбулася у будівлі Верховного Суду, враховуючи кількість конкурсних процедур, які ВККС вже проводить або має розпочати у найближчій перспективі, новий добір на посади суддів місцевих судів триватиме від 3,5 до 4 років.

Справа в тому, що окрім вже оголошених конкурсів на посади суддів апеляційних судів та суддів Вищого антикорупційного суду, у перспективі ВККС має зайнятися конкурсом

на посади суддів Вищого адміністративного суду, який буде розглядати спори з органами центральної влади та на створенні якого наполягають міжнародні партнери України.

Крім того, необхідно нарешті провести конкурс або добір на посади суддів Київського міського окружного адміністративного суду (КМОАС), який має розглядати справи, які раніше розглядав ліквідований ще у 2022 році Окружний адміністративний суд міста Києва.

Також, як зазначив Андрій Пасічник, сама процедура добору суддів на посади суддів місцевих судів вкрай ускладнена і передбачає чималу кількість процедур. До того ж, передбачається, що у новому доборі візьмуть участь кілька тисяч кандидатів на посади суддів.

Таким чином, якщо розрахунки голови ВККС є вірними, то завершувати процедуру добору суддів на посади суддів місцевих судів, доведеться вже іншому складу Комісії, адже повноваження діючого складу ВККС завершуються у 2027 році (*Судово-юридична газета (<https://sud.ua/uk/news/publication/310500-novyiy-otbor-na-dolzhnosti-sudey-sudov-pervoy-instantsii-prodlitsya-4-goda-vkks>). – 2024. – 15.09*).

У Києві пройшов Форум “Децентралізація 2024. Законодавчий порядок денний”.

Форум “Децентралізація. Законодавчий порядок денний” залишається одним з головних майданчиків для визначення та обговорення актуальних проблем місцевого самоврядування, а також для формування спільного бачення процесу подальшого впровадження реформи децентралізації з урахуванням реалій сьогодення.

Наступний діалог в межах законодавчої підтримки громад буде присвячений підсумкам поточної Парламентської сесії і відбудеться наприкінці року (про деталі заходу буде повідомлено додатково).

Результати дослідження думок представників ОМС та місцевих органів виконавчої влади щодо законодавчих ініціатив, прийняття яких сприятиме ефективному функціонуванню місцевого самоврядування можна переглянути тут:

<https://drive.google.com/drive/folders/1MWVt0iZRykv7IowM0ss3ALXn9RxA-mmz>

Відео за посиланням:

<https://drive.google.com/drive/folders/1MWVt0iZRykv7IowM0ss3ALXn9RxA-mmz?usp=sharing>

Організаторами Форуму виступили: громадська організація «ДЕСПРО» за

підтримки Проекту USAID «ГОВЕРЛА» та у партнерстві з Офісом Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентові України. Інформаційним партнером – портал «Децентралізація» (*Громадський простір* (<https://www.prostir.ua/?news=u-kyjevi-projshov-forum-detsentralizatsiya-2024-zakonodavchj-poryadok-dennyj>)). – 2024. – 25.09).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Отрош І., суддя Господарського суду міста Києва, кандидат юридичних наук, делегат XX З'їзду суддів України

Чи здатні судді колективно відстоювати гарантії своєї незалежності?!

Досить дивною є пропозиція Кабміну у проєкті державного бюджету на 2025 рік щодо введення можливості преміювання суддів місцевих судів.

Як відомо, уже 4 роки судді отримують суддівську винагороду у розмірі, меншому ніж це передбачено профільним Законом України «Про судоустрій і статус суддів».

Так пунктом 1 частини третьої статті 135 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що базовий розмір посадового окладу судді місцевого суду становить 30 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року.

Отже, розмір посадового окладу судді, який є складовим елементом суддівської винагороди, залежить від прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Визначення прожиткового мінімуму, закладення правової основи для його установлення та урахування при реалізації державою конституційної гарантії громадян урегульовано Законом України «Про прожитковий мінімум».

Вказаним законом закріплено вичерпний перелік основних соціальних і демографічних груп населення, стосовно яких визначається прожитковий мінімум. Судді до соціальної демографічної групи населення, стосовно

яких прожитковий мінімум повинен установлюватися окремо, не віднесені.

Однак, починаючи з 2021 року, законами України про Державний бюджет України на відповідний рік визначається новітня «правова» категорія – окремий розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, який встановлюється для визначення базового посадового окладу судді, – 2102 грн. (це розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установлений Законом України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» на 1 січня 2020 року).

Тобто, фактично, судді уже 4 роки отримують винагороду у розмірі, який мав місце станом на 2020 рік, тоді як прожитковий мінімум для працездатних осіб щороку зростає.

Відповідно до ст. 130 Конституції України держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя. Розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій.

Згідно зі ст. 135 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддівська винагорода регулюється цим Законом та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами. Базовий розмір посадового окладу судді відповідного суду становить певну кількість прожиткових