



НАЦІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ
АДВОКАТІВ УКРАЇНИ

БЮЛЕТЕНЬ

КОМІТЕТУ З ПИТАНЬ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА



Випуск 1 за 2020 рік

ЗМІСТ

1. ДІЯЛЬНІСТЬ КОМІТЕТУ З ПИТАНЬ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У 2020 РОЦІ.....	3
1.1. Новини Комітету з питань верховенства права.....	3
1.2. Анонси майбутніх заходів Комітету.....	5
2. НОВЕЛИ (АКТУАЛЬНІ ЗМІНИ) ЗАКОНОДАВСТВА.....	6
2.1. Законопроекти, що стосуються сфери діяльності Комітету.....	6
3. ОГЛЯД АКТУАЛЬНОЇ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ.....	6
3.1. Практика Верховного Суду.....	6
Постанова Верховного Суду від 18.11.2020 у справі № 4819/49/19 (провадження № 13-76зво20).....	6
Постанова Верховного Суду від 25.11.2020 у справі № 234/9296/17 (провадження № 61-25865св18).....	8
4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ.....	9
4.1. Наукові публікації.....	9
4.1.1. Наукові публікації членів Комітету.....	9
Суди загальної юрисдикції та Конституційний Суд України: питання взаємодії (А.Єзеров, Д.Терлецький).....	9
4.1.2. Інші наукові публікації.....	14
4.2. Дисертації.....	14
4.3. Публікації, які не відносяться до розряду наукових (блоги, соціальні мережі, веб-сторінки).....	15
Попри демонстрацію так званих реформаторських кроків, судова влада в Україні перебуває в кризовому стані (М. Ставнійчук).....	15
Податкова не права? Оскаржуйте вчасно! А вчасно – це коли? (О. Радтке).....	20
Інші публікації автора.....	22
Публікації інших авторів.....	22
5. РІЗНЕ.....	23

Редактори:

Комітет з питань верховенства права НААУ

Голова Комітету:

Марина Ставнійчук

Заступник Голови Комітету:

Дмитро Терлецький

Контакти:

Марина Ставнійчук

e-mail: m.stavniychuk@mail.unba.org.ua

Заступник Голови Комітету:

Дмитро Терлецький

e-mail: d.terletskyi@mail.unba.org.ua

1. ДІЯЛЬНІСТЬ КОМІТЕТУ З ПИТАНЬ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У 2020 РОЦІ

1.1. Новини Комітету з питань верховенства права

Протягом 2020 року з ініціативи Комітету та за участі членів Комітету були проведені такі заходи:

Експертна дискусія: “Конфлікт між гілками влади України: криза чи шанс”

16 грудня 2020 року, м. Київ

Захід було проведено за ініціативи Українського інституту майбутнього.

Експертна дискусія, в якій взяла участь Голова Комітету пані Марина Ставнійчук, була присвячена обговоренню ефективності “антикорупційної архітектури” в Україні, викликам і загрозам, які постали перед правовою системою України після ухвалення Конституційним Судом України Рішення від 27.10.2020 р. №13–р/2020.

Під час дискусії за участі Голови Комітету пані Марини Ставнійчук були обговорені стратегічні питання реалізації судової реформи в Україні, роль професійних спільнот у розробці законодавства про судоустрій та адвокатуру, конституційні аспекти участі міжнародних експертів у формуванні органів суддівського врядування.



Засідання Комітету з питань верховенства права

04 листопада 2020 року, онлайн

Комітет провів чергове засідання в режимі онлайн. Модератором зустрічі виступила Голова Комітету Марина Ставнійчук.

Під час засідання члени Комітету обговорили підсумки діяльності Комітету за II-III квартали 2020 року, визначили плани діяльності на майбутні періоди, а також розглянули інші організаційні питання.



Національна дискусія “Доступ до правосуддя: реалії та перспективи”

30 листопада 2020 року, м. Київ

Співорганізаторами діалогу між професійними спільнотами виступили Національна асоціація адвокатів України та Вища рада правосуддя.

1. ДІЯЛЬНІСТЬ КОМІТЕТУ З ПИТАНЬ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У 2020 РОЦІ

Пленарне засідання Великої палати Конституційного Суду України у формі усного провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про Вищий антикорупційний суд” від 07.06.2018 № 2447-VII

06 жовтня 2020 року, м. Київ

Позицію Національної асоціації адвокатів України на пленарному засіданні Великої палати Конституційного Суду України представила пані Марина Ставнійчук.



II Одеський конституційний форум “Судове врядування та конституціоналізм: синергія заради ефективності”

25 вересня 2020 року, м. Одеса

Захід було проведено за підтримки Асоціації розвитку суддівського самоврядування України, П'ятого апеляційного адміністративного суду, Національної асоціації адвокатів України та проекту Європейського Союзу “Pravo– Justice”.

Під час форуму Голова Комітету пані Марина Ставнійчук та члени Комітету Мар'яна Афанасьєва та Дмитро Терлецький взяли участь у дискусії щодо подальшого розвитку інститутів суддівського самоврядування та врядування в Україні, забезпечення незалежності органів судової влади, адміністрування та фінансування судів в умовах нового територіального устрою.



Міжнародна дискусія на тему: “Правове регулювання незалежної професійної діяльності адвоката в Україні”

18 вересня 2020 року, м. Київ

Співорганізаторами дискусії виступили Національна асоціація адвокатів України та Міжнародна комісія юристів.

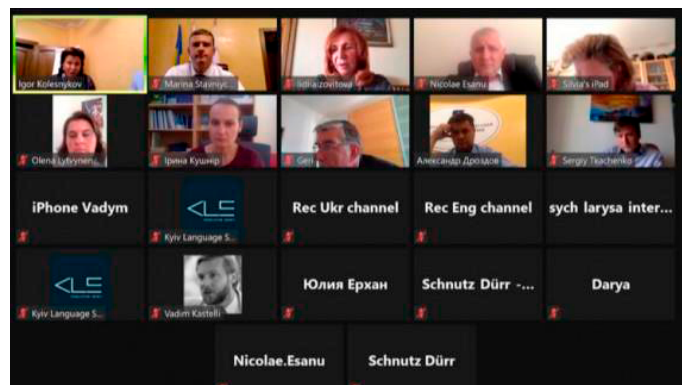
Під час дискусії за участі Голови Комітету пані Марини Ставнійчук розглядалися, зокрема, питання забезпечення безпеки адвокатів в Україні та ролі адвокатів у захисті прав людини в Україні, а також міжнародні стандарти незалежності і управління адвокатурою в Україні.



Онлайн-зустріч представників Національної асоціації адвокатів України з членами та експертами Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії)

11 вересня 2020 року, м. Київ

Під час зустрічі за участі Голови Комітету пані Марини Ставнійчук було обговорено положення проекту Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування” (реєстр. № 3711 від 22.06.2020 р.), а також результативність впровадження змін до законодавства про судоустрій та наявні системні проблеми.



1. ДІЯЛЬНІСТЬ КОМІТЕТУ З ПИТАНЬ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У 2020 РОЦІ

Круглий стіл “Актуальні виклики у діяльності Вищого антикорупційного суду”, організований в рамках реалізації спільного проєкту Вищого антикорупційного суду та Координатора проєктів ОБСЄ в Україні

10 вересня 2020 року, м. Київ

Голова Комітету пані Марина Ставнійчук, виступаючи одним із спікерів заходу, наголосила на нагальній потребі забезпечення конституційних принципів і засад правосуддя на основі верховенства права, запровадженні практики поширення професійної етики між Вищим антикорупційним судом і адвокатською спільнотою.



Міжнародний семінар-практикум на тему: «Юридичні наслідки визнання нормативного акта неконституційним для захисту прав людини в адміністративному судочинстві»

31 липня 2020 року, платформа Zoom

Заступник Голови Комітету Дмитро Терлецький взяв участь у семінарі-практикумі, який було організовано Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду. Основну увагу присутніх було сфокусовано на обговоренні питання ретроактивного застосування наслідків визнання нормативного акта неконституційним для захисту прав людини в адміністративному судочинстві.



Спільне засідання голів Комітетів Національної асоціації адвокатів України

21 липня 2020 року, м. Київ

Засідання було присвячене порушенням прав адвокатів, які надають професійну правничу допомогу в антикорупційних провадженнях.



1.2. Анонси майбутніх заходів Комітету

Здатність судів здійснювати справедливе правосуддя та ефективно захищати конституційні права і свободи людини є наріжним каменем зміцнення національної безпеки та демократії в Україні. Вихідною передумовою здійснення правосуддя є незалежність суддів, тоді як вихідною засадою – верховенство права. З метою фахового обговорення актуальних практичних питань забезпечення незалежності судової влади, застосування верховенства права та його складників при здійсненні правосуддя, пошуку та вироблення спільного бачення подальшого розвитку Комітетом планується проведення протягом 2021 року серії інформаційно-комунікативних заходів за участі суддів, адвокатів та науковців.

“Верховенство права та його складники: практика застосування в адміністративному судочинстві”
м. Київ, перший квартал 2021 року

“Верховенство права та його складники: практика застосування в кримінальному провадженні”
м. Київ, другий квартал 2021 року

“Верховенство права та його складники: практика застосування в цивільному та господарському судочинстві”
м. Київ, третій квартал 2021 року

2. НОВЕЛИ (актуальні зміни) ЗАКОНОДАВСТВА

Законопроекти, що стосуються сфери діяльності Комітету

Проект Закону України “Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування” (реєстр. № 3711 від 22.06.2020 р.)¹

Законопроект, внесений Президентом України, передбачає приведення положень чинного законодавства України у відповідність із рішеннями Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 року № 2-р/2020 та від 11 березня 2020 року № 4-р/2020, а також удосконалення процедури формування та діяльності органів суддівського врядування.

Проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб’єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування” (реєстр. № 4460-д від 03.12.2020 р.)²

Внесений народними депутатами України – членами Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності Монастирським Д.А. та іншими, законопроект спрямовано на встановлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та за неподання суб’єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

3. СУДОВА ПРАКТИКА

3.1. Практика Верховного Суду

Постанова Верховного Суду від 18.11.2020 у справі № 4819/49/19 (провадження № 13-76зв020)³

Ухвалою слідчого судді у червні 2019 року відмовлено у задоволенні скарги на бездіяльність уповноважених службових осіб Херсонської місцевої прокуратури, яка полягала у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Ухвалою Херсонського апеляційного суду відмовлено у відкритті провадження на ухвалу слідчого судді. Відмовляючи у відкритті апеляційного провадження, Херсонський

апеляційний суд вказав, що за змістом частини третьої статті 309 Кримінального процесуального кодексу України серед переліку ухвал слідчого судді, які підлягають оскарженню під час досудового розслідування, відсутня ухвала слідчого судді про відмову в задоволенні скарги на бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей до ЄРДР. На підставі зазначеного апеляційний суд дійшов висновку, що така ухвала не може бути предметом апеляційного перегляду.

Ухвалою Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду відмовлено у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою, оскільки відповідно до частини третьої статті 309 Кримінального процесуального кодексу ухвала слідчого судді за результатами розгляду скарги на рішення,

¹ https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69228

² http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70586

³ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93081749>

3. СУДОВА ПРАКТИКА

дію чи бездіяльність слідчого чи прокурора не може бути оскаржена.

Заявник звернувся із заявою про перегляд за виключними обставинами ухвали Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду, якою відмовлено у відкритті касаційного провадження за його касаційною скаргою на ухвалу Херсонського апеляційного суду, і скасувати її; постановити ухвалу про відкриття касаційного провадження.

Виключною обставиною заявник визначив Рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 17.06.2020 № 4-р (II)/2020. На думку заявника, ухвала суду апеляційної інстанції порушує його конституційне право на апеляційний перегляд справи, гарантоване пунктом 8 частини другої статті 129 Конституції України. Заявник вважає, що оскільки вперше неконституційна норма частини третьої статті 307 Кримінального процесуального кодексу України застосована в ухвалі Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду від 25.10.2019, то цю ухвалу слід переглянути за виключними обставинами.

Верховний Суд дійшов висновку про відсутність підстав для задоволення заяви з огляду на таке.

Відповідно до пункту 1 частини третьої статті 459 Кримінального процесуального кодексу виключною обставиною визнається встановлена Конституційним Судом України неконституційність, конституційність закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи.

Згідно з резолютивною частиною Рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 17.06.2020 № 4-р (II)/2020 визнано неконституційними та такими, що втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення положення частини третьої статті 459 Кримінального процесуального кодексу щодо заборони оскарження ухвали слідчого судді за результатами розгляду скарги на бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення.

Відповідно до частини другої статті 152 Конституції України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. Аналогічне положення міститься у статті 91 Закону України від 13.07.2017 № 2136-VIII "Про Конституційний Суд України". Окрім цього у статті 97 цього Закону визначено, що Конституційний Суд України у рішенні, висновку може встановити порядок і строки їх виконання.

«... аналіз норм розділу XII Конституції України та Закону України від 13.07.2017 № 2136-VIII "Про Конституційний Суд України" дає підстави дійти висновку про те, що рішення Конституційного Суду України має пряму (перспективну) дію в часі і застосовується щодо тих правовідносин, які тривають або виникли після його ухвалення. Якщо правовідносини тривалі і виникли до ухвалення рішення Конституційного Суду України,

однак продовжують існувати після його ухвалення, то на них поширюється дія такого рішення Конституційного Суду України.

Тобто рішення Конституційного Суду України поширюється на правовідносини, які виникли після його ухвалення, а також на правовідносини, які виникли до його ухвалення, але продовжують існувати (тривають) після цього. Водночас чинним законодавством визначено, що Конституційний Суд України може безпосередньо у тексті свого рішення встановити порядок і строки виконання ухваленого рішення.

Встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом при вирішенні справи, має значення, перш за все, як рішення загального характеру, яким визначається правова позиція для вирішення наступних справ, а не як підстава для перегляду справи із ретроспективним застосуванням нової правової позиції і зміни таким чином стану правової визначеності, вже встановленої остаточним судовим рішенням (п. 9.9 постанови Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 29.10.2019 у справі № 922/1391/18).

У тексті рішення Конституційного Суду України від 17.06.2020 р. № 4-р (II)/2020 відсутні положення, які б дозволили зробити висновок про його поширення на правовідносини, які припинилися на момент його ухвалення. Натомість у резолютивній частині цього рішення чітко вказано про те, що положення частини третьої статті 459 Кримінального процесуального кодексу втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення.

Верховний Суд зазначає, що на день прийняття Касаційним кримінальним судом у складі Верховного Суду ухвали від 25.10.2019 норма частини третьої статті 459 Кримінального процесуального кодексу щодо заборони оскарження ухвали слідчого судді за результатами розгляду скарги на бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення, не була визнана неконституційною.

Відповідно до частини першої статті 5 Кримінального процесуального кодексу процесуальна дія проводиться, а процесуальне рішення приймається згідно з положеннями цього Кодексу, чинними на момент початку виконання такої дії або прийняття такого рішення.

Ухвалу Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду, яку просить переглянути за виключними обставинами заявник, прийнято 25.10.2019. На момент її прийняття Касаційний кримінальний суд у складі Верховного Суду застосував чинні норми Кримінального процесуального кодексу. Натомість Рішення Другого сенату Конституційного Суду України № 4-р (II)/2020 ухвалено 17.06.2020. На момент ухвалення вищезазначеного рішення Конституційного Суду України кримінально-процесуальні відносини у аналізованому провадженні вже припинилися. А це означає, що дія рішення Конституційного Суду України не може поширюватися на ці правовідносини, оскільки вони виникли і закінчилися до його ухвалення.

3. СУДОВА ПРАКТИКА

Оскільки рішення Конституційного Суду України має пряму (перспективну) дію, тобто поширюється на правовідносини, що виникли або тривають після його ухвалення (за винятком тих випадків, якщо інше встановлено Конституційним Судом України безпосередньо у тексті ухваленого рішення), Велика палата Верховного Суду дійшла висновку про відсутність підстав для задоволення заяви про перегляд за виключними обставинами ухвали Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду від 25.10.2019.»

Постанова Верховного Суду від 25.11.2020 у справі № 234/9296/17 (провадження № 61-25865св18)⁴

У червні 2017 року позивач звернувся до суду з позовом до Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України в Донецькій області в особі Краматорського міського відділення Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України в Донецькій області (далі - Фонд) про відновлення страхових виплат.

Позовні вимоги мотивовані тим, що до жовтня 1999 року він проживав у м. Донецьку, надалі виїхав на постійне місце проживання в Ізраїль, де перебуває на обліку в консульському відділі посольства України в державі Ізраїль. У зв'язку з проведенням на території Донецької області антитерористичної операції із січня 2014 року страхові виплати йому призупинено. 17 серпня 2015 року він звернувся до уповноважених органів влади із заявою про відновлення страхових виплат, однак у поновленні страхових виплат було відмовлено.

Судом першої інстанції у задоволенні позову відмовлено. Апеляційний суд погодився з висновками суду першої інстанції щодо відмови у задоволенні позову на підставі частини першої статті 46 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування".

Верховний Суд зазначив, що у справі, яка розглядається, враховуючи характер відповідних страхових виплат, які призначені позивачу безстроково у зв'язку з втратою працездатності, відповідач не наводить аргументів про те, що наявна вина позивача у припиненні виплати страхових виплат або існує закон, який зобов'язує позивача вживати будь-які дії для їх поновлення, або позивач має альтернативний механізм отримання (компенсації) цих виплат, зокрема за кордоном.

При цьому колегія суддів вважає, що частина перша статті 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», яка передбачає припинення страхових виплат на весь час проживання потерпілого за кордоном, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, суперечить частинам першої, другій статті 24, частині третій статті 25, частинам першої, четвертій статті 41, частині першої статті 46, частині першої статті 64 Конституції України, тому суд її не застосовує.

З урахуванням того, що позивач звернувся до належного органу соціального страхування на території України, колегія суддів визнає відмову у відновленні страхових виплат, призначених позивачу безстроково у зв'язку з трудовим каліцтвом, лише

за самим фактом проживання позивача в державі Ізраїль, з якою Україна не підписала міжнародний договір про страхові виплати і надання соціальних послуг, необґрунтованою і такою, що порушує конституційні гарантії позивача на соціальне забезпечення у зв'язку з втратою працездатності.

У зв'язку із вищезазначеним, Верховний Суд скасував рішення суду першої інстанції та постанову апеляції і ухвалив нове рішення, яким задовільнив позов до Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України в Донецькій області про відновлення страхових виплат.

⁴ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93217644?fbclid=IwAR17XCQSyf57hqiUyQDQXlxFdmhdoZk6PMzWuZf2LV1au6Kb2ouNBGbhP8>

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

4.1. Наукові публікації

4.1.1. Наукові публікації членів Комітету

Суди загальної юрисдикції та Конституційний Суд України: питання взаємодії

Альберт Єзеров, к.ю.н., доцент, суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду

Дмитро Терлецький, к.ю.н., доцент, завідувач кафедри конституційного права Національного університету “Одеська юридична академія”, адвокат, Заступник Голови Комітету з питань верховенства права НААУ

АНОТАЦІЯ. Україна, яка запровадила концентровану модель конституційного контролю, стикнулася із винятково складним і не менш важливим завданням розподілу повноважень судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України (КСУ). Метою статті є доведення позиції, за якою інституційний дизайн забезпечення верховенства Конституції України визначає не жорстке відособлення, а взаємодію судів загальної юрисдикції та КСУ. Сприйняття концентрованої моделі конституційного контролю як такої, що заперечує дієву участь інших, окрім КСУ, суб'єктів у тлумаченні та захисті Конституції від порушень, видається помилковим. КСУ являє собою єдиний центр, але він не є єдиним суб'єктом такої діяльності. Іншими значущими учасниками виступають суди загальної юрисдикції, які зобов'язані забезпечувати дієвість Конституції способом її прямого застосування.

Здійснюючи правосуддя, суди загальної юрисдикції мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з погляду відповідності Конституції, і в усіх необхідних випадках застосовувати її як акт прямої дії та найвищої юридичної сили. Це не повинно сприйматись як порушення ними виключної юрисдикції КСУ. Натомість ідеться про функціональну взаємодію різних суб'єктів забезпечення конституційної безпеки, спільний захист конституційних прав і свобод особи безпосередньо на підставі Конституції. Насамперед суди загальної юрисдикції мають прагнути витлумачити правові акти, які підлягають застосуванню, у такий спосіб, аби узгодити із Конституцією, а у разі явного й очевидного протиріччя, яке не може бути жодним способом узгоджене із Конституцією, – відмовлятися від їхнього застосування і застосовувати норми Конституції як норми прямої дії.

Це стало можливим у контексті процесуальної реформи 2017 р., яка, закріпивши таке повноваження за судами загальної юрисдикції, засвідчила безспірний відступ від процедури інцидентного контролю, традиційної в межах концентрованої моделі, її еволюційний розвиток. Обов'язковим наслідком такої відмови має бути, як і визначено актами процесуального законодавства, звернення до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення подання щодо конституційності до КСУ. Безсумнівно, це вимагає від Верховного Суду ретельного аналізу кожного звернення та обґрунтованого й послідовного здійснення права на звернення до КСУ.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: суди загальної юрисдикції; Конституційний Суд України; інцидентний конституційний контроль; презумпція конституційності правових актів; конституційно узгоджене тлумачення. Після здобуття незалежності Україна, пострадянська держава, яка ніколи не мала традиції обмеження верховенством права, демократичною відповідальністю, як уявляється, зробила вибір на користь юридичного обмеження влади.

МЕТОЮ ДОСЛІДЖЕННЯ є доведення позиції, за якою інституційний дизайн забезпечення верховенства Конституції України визначає не жорстке відособлення, а взаємодію судів загальної юрисдикції та КСУ. На протипагу радянській конституції як програмного політико-правового акта, наповненого ідеологічними догмами, який єдино наявна партія замість керуватися ним – довільно переписувала, і який не підлягав прямому застосуванню, зокрема судами, і в цьому аспекті – “конституції, яка описує”⁵, Конституція України⁶, сприйнявши загальну ідентичність сучасних конституцій⁷, засвідчила еволюційний стрибок до “конституції, яка обмежує”⁸.

Вирішальним наслідком вибору на користь юридичного обмеження влади стало визнання за Конституцією України її верховенства, яке вказує на її найвищу юридичну силу у правовій системі, але цим не вичерпується. Якщо верховенство розуміти як якість чи стан володіння більшою владою, авторитетом або пануванням чи першістю щодо кого або чого-небудь, то верховенство конституції визначає загальну підпорядкованість об'єктивованому до певної міри її змістом праву, зокрема й будь-якої політичної влади, яка в такий спосіб набуває легітимності і якій через це коряться люди. Із цієї причини верховенство

⁵ Dieter Grimm, ‘Types of Constitutions’ in Rosenfeld M and Andras Sajó (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press 2012) 100.

⁶ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (дата звернення: 13.07.2020).

⁷ Michel Rosenfeld, ‘Constitutional Identity’ in Rosenfeld M and Sajó A (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (Oxford University Press 2012) 757.

⁸ Grimm (n 1) 100.

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

конституції передбачає її верховенство й щодо парламенту і, як наслідок, – вищу юридичну силу щодо усіх “підконституційних” правових актів, які творяться парламентом⁹.

Важливим у цій інтерпретації є широко поширений підхід, за яким розгляд верховенства права поза верховенством Конституції України – його вирішальної складової¹² – це шлях до всездозволеності і свавілля¹³, який поряд із прагненням раціоналізувати верховенство права як принцип позитивного права, що потребує формально-юридичного закріплення та визначення, видається і заразом вказує, що “три верховенства” (права – Конституції – закону) повинні вирішуватися через розуміння і застосування верховенства права виключно й лише як нормативного верховенства Конституції України.

Невід’ємною складовою інтерпретації верховенства Конституції України також є критичне ставлення до її прямого застосування судами, які “мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з точки зору його відповідності Конституції і в усіх необхідних випадках застосовувати Конституцію”¹⁴. Це сприймалось як “втручання загальних судів у сферу конституційної юрисдикції”, що “не сприяє забезпеченню єдності правового регулювання в Україні”¹⁵. Зміна в результаті процесуальної реформи 2017 р.¹⁶ підстав і процедури прямого застосування судами Конституції України було прогнозовано оцінено як посягання на юрисдикцію Конституційного Суду України (далі – КСУ), наділення судів не притаманними їм функціями. М. Савчин із цього приводу зазначив: «Взагалі нове процесуальне законодавство встановлює доволі абсурдні правила застосування Конституції України як норми прямої дії, фактично заперечуючи сутність такого принципу. Адже немає сенсу вносити до КСУ конституційне подання після того, як загальний суд вирішить справу по суті. Загалом пряма дія конституції не означає вирішення питання про конституційність положень закону, яке має застосувати загальний суд і воно має істотне значення для вирішення справи по суті. Таке питання може вирішити лише конституційний суд»¹⁷.

За поодинокими винятками правозастосовна практика дотепер підтверджувала домінуючу в академічній спільноті позицію. Однак об’єктивні чинники вказують на необхідність інших підходів. Розв’язуючи завдання інституційного забезпечення верховенства Конституції, Україна, так само як й усі інші посткомуністичні держави Центральної та Східної Європи¹⁸, обрала запровадження концентрованої моделі конституційного контролю. Визначальною ознакою цієї моделі є зосередження юрисдикційних повноважень одним органом влади, зазвичай іменованим конституційним судом, який відокремлений від системи звичайних судів.

Прямим наслідком цього є те, що в процесі правосуддя жоден звичайний суд, включно з вищим судом у системі судоустрою, не має повноважень визначити відповідність конституції актів парламенту, інших органів влади та відмовлятися від їх застосування у певній справі з мотивів неконституційності¹⁹. Наведену інтерпретацію концентрованої моделі змістовно аргументував її автор – Г. Кельзен, який винятково критично оцінював дифузну модель конституційного контролю, вбачаючи в ній велику загрозу авторитету конституції та правовій визначеності²⁰.

Водночас було б очевидно помилкою сприймати концентровану модель конституційного контролю як таку, що заперечує дієву участь інших, окрім конституційного суду, суб’єктів у тлумаченні та захисті конституції від порушень. De jure і de facto – це спільна відповідальність різних органів публічної влади та громадян держави, обсяг і міра якої, звісно, має принципово значущі відмінності. Особливість концентрованої моделі полягає у тому, що конституційний суд виступає єдиним органом, наділеним повноваженнями ухвалювати загальнообов’язкові та остаточні рішення про зміст конституційних положень і принципів, відповідність конституції діянь та актів інших органів публічної влади, зокрема й вищих органів державної влади²¹.

Іншим важливим застереженням є те, що конституція, верховенство якої мав забезпечувати у 1920 р. Конституційний Суд Австрії, регулювала передусім організацію та функціонування державної влади, а механізм, обґрунтований Г. Кельзеном і втілений на практиці за його участю, був насамперед механізмом вирішення конфліктів між різними гілками влади²².

Залишаючи осторонь дискусію щодо природи конституційного суду, його місця в системі органів влади, видається, саме цим передовсім було зумовлене творення конституційного суду як особливого органу влади поза межами системи судоустрою²³.

⁹ Jutta Limbach, ‘The Concept of the Supremacy of the Constitution’ [2001] 64 (1) *The Modern Law Review* 1.

¹⁰ Joseph Raz, ‘On the Authority and Interpretation of Constitutions: Some Preliminaries’ in Larry A (ed), *Constitutionalism: Philosophical Foundations* (Cambridge University Press 1998) 156.

¹¹ М Козюбра (заг ред), *Загальна теорія права: підручник* (Баїте 2015) 363.

¹² М Козюбра, ‘Верховенство права і Україна’ (2012) 1–2 *Право України* 35.

¹³ Ю Тодька, *Основи конституційного строю України* (Факт 1999) 67–8.

¹⁴ Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: постанова Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 р. № 9 (дата звернення: 15.07.2020).

¹⁵ М Гультай, *Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя* (Право 2013) 288.

¹⁶ Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII (дата звернення: 15.07.2020).

¹⁷ М Савчин, *Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму* (PIK-Y 2018) 252.

¹⁸ Wojciech Sadurski, *Rights Before Courts: A Study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe* (2nd edn, Springer 2014) 43.

¹⁹ Victor Ferreres Comella, *Constitutional Courts and Democratic Values: A European Perspective* (Yale University Press 2009) 5–6.

²⁰ Ганс Кельзен, ‘Судебный контроль законодательства: сравнительное исследование австрийской и американской конституций’ (2012) 2 *Правоведение* 192.

²¹ 7 Maartje de Visser, *Constitutional Review in Europe: A Comparative Analysis* (Hart 2013) 11–12.

²² Sajo Andras and Uitz Renata, *The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism* (Oxford University Press 2017) 337–40.

²³ Г Кельзен, ‘Судебная гарантия конституции (конституционная юстиция) Часть 1’ (2006) 8 *Право и политика*; Г Кельзен, ‘Судебная гарантия конституции (конституционная юстиция) Часть 2’ (2006) 9 *Право и политика*.

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

Проте важливішим є інше. Здійснюючи правосуддя, звичайні суди стикалися із необхідністю застосування конституційних положень на той момент у дуже обмежених випадках, а конституційний суд мав ще менше можливостей вирішувати пов'язані з правовим статусом особи справи. Характерно, що повноваження Конституційного Суду Австрії спочатку були обмежені контролем законодавства *in abstracto* і не передбачали зв'язку між здійснюваним судами правозастосуванням і конституційною юрисдикцією. Інцидентний контроль, за яким суди могли зупинити провадження у певній справі і поставити перед конституційним судом питання щодо відповідності конституції тих актів, які підлягають застосуванню, було запроваджено лише через 10 років – у 1930 р.²⁴. Проте спрямовані на захист певних принципів фундаментальної справедливості конституції по всьому світу тяжіють до більш амбітних завдань. Навіть більше, у все більшій кількості держав ці принципи сприймаються як такі, що прямо або опосередковано зв'язують не тільки державні інституції, а й приватних осіб²⁵.

З приводу цього В. Комелла зазначає: «Те, що каже Конституція про свободу слова та приватність, чи про права робітників, чи про права обвинувачуваних, має очевидний вплив, наприклад, на приватне право, трудове право та кримінальне право. З цієї точки зору, конституційне право являє собою не нову юридичну царину, що має бути додана до традиційних. Скоріше йдеться про нову перспективу, з якої мають критично оцінюватися традиційні галузі права. Правники та судді, які практикують у будь-якій сфері, тепер мають долучитися до конституційної гри²⁶».

Сучасні конституції, «конституції, які обмежують», ті принципи та цінності, які вони втілюють, поширюють свій регулятивний вплив на всі сфери національних правових порядків. Це означає, серед іншого, що залишаються лише деякі (якщо загалом залишаються) правові питання, на які не впливають конституційні норми, і які є абсолютно не чутливими до ухвалених конституційними судами рішень²⁷. Змістовно юрисдикція конституційних судів розширилася, аби охопити конституційний вимір інших галузей права, які виходять далеко за межі регулювання організації та взаємодії вищих органів державної влади. Природно, очікується, що звичайні суди будуть намагатися тлумачити та застосовувати чинне законодавство, наприклад, трудове чи кримінальне, відповідно до конституційних принципів і цінностей²⁸.

Дотримуючись позиції, за якої КСУ – єдиний центр, але не єдиний суб'єкт забезпечення конституційності правових актів в Україні²⁹, цілком підтримуємо й іншу, висловлену М. Мельником та С. Різником, позицію: «За визначенням ключовими учасниками цієї системи є саме суди загальної юрисдикції, що зумовлює необхідність завчасного вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням обґрунтованого співвідношення їх функцій та повноважень, як і їх повноцінної реалізації. Тому забезпечення реальної дії Основного Закону України потребує не лише ефективної системи стримувань і противаг, а й гармонійної синергії у взаємодії державних органів, об'єднанні їх активних зусиль у реалізації головного обов'язку держави – утвердженні та забезпеченні прав і свобод людини³⁰».

Функціональна взаємодія КСУ із судами загальної юрисдикції окрім юридичного захисту конституційних прав особи має й інший вимір – у контексті забезпечення конституційної безпеки як однієї із сутнісних вимірів безпеки національної.

Конституційна безпека являє собою стан конституційних правовідносин, що формуються у процесі цілеспрямованої діяльності, результатом якої є досягнення такого стану функціонування громадянського суспільства, правової держави та їх структурних компонентів, який характеризується здатністю протистояти загрозам, що становлять небезпеку для конституційного ладу³¹.

Характеризуючи співвідношення категорії конституційної безпеки із більш усталеним для вітчизняної доктрини поняттям правової охорони, зазначимо, що остання націлена на захист Конституції як «букви закону», тоді як конституційна безпека пов'язана з убезпеченням дієвості Конституції як «духу закону», зокрема дієвості тих конституційних принципів та цінностей, які закладають основу конституційного порядку.

Конституційна безпека як категорія, що відображає стан захищеності конституційного ладу та систему заходів щодо його захисту, до свого змісту включає такі негативні фактори впливу на базові конституційні цінності: колізії, прогалини та інші дефекти в законодавстві; невідповідності між природним правом і позитивними нормами; правовий нігілізм суб'єктів конституційно-правових відносин, низький рівень їх правової культури; зловживання правом. Ці фактори ризику можуть виявлятися у порушенні конституційного статусу Української держави, цілісності та недоторканності її території; порушенні верховенства Конституції як Основного Закону тощо³².

Забезпечення конституційної безпеки, зокрема мінімізація наведених факторів ризику, так само вимагає ефективної функціональної взаємодії КСУ із судами загальної юрисдикції. Натомість їх протиставлення один одному вже саме собою становить загрозу конституційній безпеці.

²⁴ Lech Garlicki, 'Constitutional courts versus supreme courts' [2007] 5 (1) I-CON 46.

²⁵Victor Ferreres Comella, 'The Rise of Specialized Constitutional Courts' in Ginsburg T and Dixon R (eds), *Comparative Constitutional Law* (Edward Elgar Publishing 2011) 266.

²⁶Ibid.

²⁷Ibid. 23 de Visser (n 17) 391.

²⁸Ibid 392.

²⁹С. Різник, 'Перевірка судами загальної юрисдикції конституційності законів України як проміжна форма конституційного контролю (у контексті права особи на конституційну скаргу)' (2018) 12 *Право України* 164.

³⁰М. Мельник та С. Різник, 'Про межі конституційної юрисдикції та пряму дію норм Конституції України при здійсненні правосуддя' (2016) 4–5 *Вісник Конституційного Суду України* 151.

³¹А. Єзеров, 'Конституційна безпека як категорія сучасного конституціоналізму' в Афанасьєва М та інші, *Проблеми сучасної конституціоналістики: навчальний посібник* (Крусян А за ред, вип 3, Фенікс 2015) 271.

³²А. Єзеров, 'Конституційна безпека як категорія сучасного конституціоналізму' в Афанасьєва М та інші, *Проблеми сучасної конституціоналістики: навчальний посібник* (Крусян А за ред, вип 3, Фенікс 2015) 281.

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

У зв'язку з цим потрібно вказати на виразну тенденцію, яка характеризує національний політико-правовий дискурс останніх років, до оголошення КСУ головним винуватцем усіх проблем у сфері конституційної безпеки. Твердження С. Різника про те, що "решта ж учасників суспільноправових відносин легковажно усувалися від конструктивної самокритики власної неспроможності брати активну участь у процесі захисту Конституції України"³³ є цілком справедливими й тепер. Додамо, що прагнення до ідеальної Конституції як "букви закону", яке постійно реалізується вітчизняними політиками, незмінно супроводжується нехтуванням ними Конституцією як "духу закону".

Для України, яку спіткав загальний для багатьох пострадянських держав порок і "установити стовп демократичності виявилось значно легше, ніж створити сучасну державу, аби запровадити справжнє верховенство права"³⁴, забезпечення верховенства Конституції виходить за межі, власне, забезпечення відповідності законів та інших нормативно-правових актів. Ідеться про надання конкретного значення самій Конституції, яка, як було зазначено на початку, засвідчила еволюційний стрибок до "конституції, яка обмежує". Із цієї точки зору очевидна напруженість у взаємовідносинах між КСУ та іншими владними інституціями насправді може бути індикатором його ефективності. У такому разі інституційні конфлікти – це ціна, яку варто сплатити.

Визначаючи напрями функціональної взаємодії КСУ із судами загальної юрисдикції, вважаємо обґрунтованим виокремити: а) конституційно узгоджене тлумачення актів законодавства; б) інцидентний конституційний контроль; в) процедуру конституційної скарги. Вочевидь, в усіх трьох випадках суди загальної юрисдикції, будучи суб'єктами забезпечення конституційної безпеки, повинні забезпечувати дієвість Конституції, застосовуючи її безпосередньо.

Пряма дія норм Конституції України *eo ipso* означає, що ці норми застосовуються безпосередньо, а закони та інші нормативно-правові акти – лише у частині, що не суперечить Конституції України³⁵. Беззастережно підтримуючи висловлену В. Садурським позицію, про те, що пряме застосування конституції у поєднанні з принципом верховенства конституції над звичайними законами неминуче передбачає право (а насправді обов'язок) інституції (ідеться про суди. – А. Є., Д. Т.) відмовитись від застосування будь-якого закону, який вона визначає як неконституційний³⁶.

Значимо, що наведені напрями взаємодії водночас закладають послідовність прямого застосування судами Конституції, дотримання якої має уможливити баланс справедливості, визначеності й доцільності, врівноваження публічного та приватного інтересу при здійсненні юрисдикційних повноважень.

Еволюційний розвиток концентрованої моделі, яка отримала дійсне поширення лише після Другої світової війни й особливо на тлі розпаду спочатку соціалістичного табору, а згодом і Радянського Союзу, призвів до того, що нині інцидентний контроль запроваджено практично в усіх країнах Європейського Союзу, які утворили окремий конституційний суд, зокрема в

Болгарії, Латвії, Литві, Німеччині, Польщі, Румунії, Словаччині, Словенії, Чехії, Угорщині³⁷.

Протягом 1996–2017 рр. інцидентний контроль було запроваджено і в Україні³⁸, однак підстави й процедура його реалізації до процесуальної реформи 2017 р.³⁹ були визначені тільки в адміністративному й цивільному судочинстві, а аналіз правозастосовної практики засвідчував тотальне несприйняття ідеї як такої. З 1 січня 1997 р. і до 15 липня 2020 р. КСУ за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо конституційності законів України було розглянуто 23 справи, переважна більшість із яких не була прямо пов'язана з оскарженням конституційності актів, які підлягали застосуванню під час здійснення правосуддя⁴⁰.

Ситуацію, що склалася, виразно ілюструє рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) 2006 р. у справі "Проніна проти України": 25. У цій справі заявниця зверталася до національних судів з вимогою вирішити її спір щодо пенсії з органами соціального забезпечення. Заявниця посилалася, зокрема, на положення статті 46 Конституції, заявляючи, що її пенсія не повинна бути нижчою за прожитковий мінімум. Однак національні суди не вчинили жодної спроби проаналізувати позов заявниці з цієї точки зору (курсив наш. – А. Є., Д. Т.), попри пряме посилання у кожній судовій інстанції. Не у компетенції Суду вирішувати, який шлях міг би бути найадекватнішим для національних судів при розгляді цього аргументу. Однак, на думку Суду, національні суди, цілком ігноруючи цей момент, хоча він був специфічним, доречним та важливим, не виконали свої зобов'язання щодо пункту 1 статті 6 Конвенції (Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. – А. Є., Д. Т.)⁴¹.

Принаймні донедавна, як доводить рішення ЄСПЛ 2020 р. в іншій справі⁴², реалізація права на судовий захист, зокрема оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів та посадових осіб публічної влади у разі сумнівів щодо відповідності Конституції закону чи іншого правового акта, не була й офіційно не визнавалася ефективним національним засобом юридичного захисту.

³³Різник (н 25) 167.

³⁴Ф Фукуяма, Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії (Наш формат 2019) 9.

³⁵Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 р. № 6-рп/2016 (дата звернення: 15.07.2020).

³⁶Sadurski (n 14) 36.

³⁷de Visser (n 17) 133.

³⁸Див. ст. 83: Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 р. № 422/96-ВР (дата звернення: 15.07.2020).

³⁹Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (н 12).

⁴⁰Відомості наводяться за результатами аналізу даних, розміщених на офіційному вебпорталі Парламенту України.

⁴¹Case of Pronina v. Ukraine (Application no. 63566/00). Judgment. Strasbourg, 18 October 2006 (accessed: 15.07.2020).

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМПЕТЕТУ

Іншим важливим спостереженням є те, що відмова суду при вирішенні справи від оцінки відповідності Конституції правових актів, які підлягають застосуванню, неминуче визначає й відмову від їхнього узгодженого із Конституцією тлумачення, тобто тлумачення у спосіб, який би відповідав її розумінню.

Застосування судами Конституції за такого підходу в абсолютній більшості випадків відбувається через “ритуальне” посилання, зазвичай у резолютивній частині судового рішення, без релевантної аргументації – у мотивувальній. На нашу думку, основу цього закладає догматичне сприйняття зумовленої загальним змістом та юридичними властивостями Конституції презумпції конституційності всіх інших, “підконституційних”, актів; її зведення до “абсолютизованого припущення” про наявність юридичного факту – відповідності Конституції як Основному Закону – яке може бути спростоване лише КСУ. Загалом твердження про те, що в умовах української правової дійсності презумпція конституційності нормативно-правових актів має сприйматися лише як важіль стримування (самостримування) Конституційного Суду України від надмірної формалізації при визнанні правових норм неконституційними. Йдеться про необхідність зважувати ступінь невідповідності закону або іншого правового акта негативним наслідкам, до яких призведе втрата ним чинності, тобто встановлювати, чи акт грубо суперечить Конституції України, чи за умови його тлумачення у руслі конституційних приписів він не загрожуватиме принципу верховенства Основного Закону держави⁴³.

Значене твердження видається нам неприйнятним із багатьох причин, головною з яких є виключення із триєдності складових права: справедливості – стабільності – доцільності⁴⁴, власне, справедливості, а отже, вирішення питання про відповідність Конституції лише у вимірах стабільності й доцільності, ігноруючи “нестерпну несправедливість закону”⁴⁵. Іншою значущою причиною нашої незгоди є суб’єктне обмеження застосування презумпції конституційності, яка детермінує такі прийоми та способи інтерпретації, які дають змогу серед різноманіття змістовних значень певного правового припису обрати те значення, яке найбільшою мірою відповідає та узгоджується із конституцією⁴⁶, лише КСУ.

Принагідно зазначимо, що конституційне звернення – єдина доступна фізичним та юридичним особам до 2017 р.⁴⁷ форма звернення до КСУ, яка давала змогу клопотати лише про офіційне тлумачення Конституції та законів України. І хоча здійснення права на конституційне звернення було прямо обумовлено наявністю неоднозначного застосування судами, іншими органами державної влади положень Конституції або законів України, рішення КСУ за результатами розгляду таких конституційних звернень жодним чином не впливали на остаточні судові рішення⁴⁸.

Нині, як засвідчує законодавство та юрисдикційна практика тих країн, які в умовах концентрованої моделі запровадили інцидентний конституційний контроль, наприклад, Іспанії, Італії, Німеччини та Чехії, конституційно узгоджене тлумачення актів законодавства звичайними судами визначається як передумова його здійснення та ефективності⁴⁹.

Переконані, що застосування презумпції конституційності не обмежене юрисдикційною діяльністю КСУ і поширюється на діяльність судів загальної юрисдикції, які при здійсненні правосуддя обов’язково мають оцінювати правові акти, що підлягають застосуванню, на відповідність Конституції. Насамперед суди мають прагнути витлумачити акти в такий спосіб, щоб узгодити із Конституцією, а у разі явного й очевидного протиріччя, яке не може бути у жодний спосіб узгоджене з Конституцією, – відмовлятися від їхнього застосування і застосовувати норми Конституції як норми прямої дії.

Це стало можливим у контексті процесуальної реформи 2017 р., яка, закріпивши таке повноваження за судами загальної юрисдикції⁵⁰, показала безспірний відступ від процедури інцидентного контролю, традиційної в межах концентрованої моделі. Водночас така “нетрадиційність” ще не означає унікальності, нагадуючи приклад Португалії. Інституційно обравши в результаті демократичних перетворень 70–80 років ХХ ст. концентровану модель контролю, Португалія, утім, в аспекті розподілу конституційної юрисдикції запровадила частково концентрований контроль. Відповідно до ст. 204 Конституції Португалії звичайні суди, вирішуючи справи, можуть не застосовувати норми, що суперечать положенням Конституції або закріпленим нею принципам⁵¹. Однак згідно зі ст. 280 Конституції Португалії відповідні рішення обов’язково мають бути оскаржені до Конституційного Суду Португалії, який остаточно вирішує питання щодо конституційності правового акта, не застосованого судом у справі⁵².

Обов’язковим наслідком відмови судів загальної юрисдикції від застосування правових актів через суперечність Конституції України має бути, як і визначено актами процесуального законодавства, звернення до Верховного Суду для вирішення

⁴²Case of Polyakh and others v. Ukraine (Application nos. 58812/15 and 4 others). Judgment. Strasbourg, 24 February 2020 (accessed: 15.07.2020).

⁴³Р Гринюк та О Барій, ‘До питання про доцільність визнання презумпції конституційності нормативно-правових актів у контексті забезпечення верховенства Конституції України’ (2015) 4 Вісник Конституційного Суду України 101.

⁴⁴Густав Радбрух, *Філософія права* (Юмашева Ю пер с нем, *Международ отношения* 2004) 86–91.

⁴⁵Там само 225–7.

⁴⁶Див., наприклад: Jeffrey Shaman, *Constitutional Interpretation: Illusion and Reality* (Praeger 2000); Juliane Kokott, *The Burden of Proof in Comparative and International Human Rights* (Springer 1998).

⁴⁷Порядок здійснення права на конституційну скаргу було визначено новою редакцією Закону України “Про Конституційний Суд України”, яка набрала чинності 3 серпня 2017 р.

⁴⁸Офіційне тлумачення положень Конституції або законів України як таке ніколи не визначалось як підстава для перегляду судових рішень, якими закінчено розгляд справи і які набрали законної сили.

⁴⁹de Visser (n 17) 382–4.

⁵⁰Див.: ст. 11 Господарського процесуального кодексу України: в редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII (дата звернення: 15.07.2020); ст. 7 Кодексу адміністративного судочинства України: в редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII (дата звернення: 15.07.2020); ст. 10 Цивільного процесуального кодексу України: в редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII (дата звернення: 15.07.2020).

⁵¹Constitution of the Portuguese Republic. Seventh Revision [2005] (accessed: 15.07.2020).

⁵²Ibid.

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

питання стосовно внесення подання щодо конституційності до КСУ. Безсумнівно, це вимагає від Верховного Суду ретельного аналізу кожного звернення та обґрунтованого й послідовного здійснення права на звернення до КСУ. І тільки за умови дотримання наведених застережень процедура конституційної скарги набуде свого справжнього значення, забезпечуючи додатковий та виключний юридичний захист конституційних прав особи і, отже, не підмінюючи, а доповнюючи здійснюваний судами захист цих прав у разі сумнівів щодо відповідності Конституції України закону чи іншого правового акта.

ВИСНОВКИ. Запровадження в Україні конституційного контролю зумовило надзвичайно високий науковий інтерес і, як наслідок – низку змістовних розвідок щодо організації та функціонування КСУ, зокрема у контексті практики реалізації принципу поділу влади, системи стримувань і противаг. Водночас дотепер невинувато мало уваги приділяється проблематиці функціональної взаємодії судів загальної юрисдикції та КСУ.

Концептуальну основу такої взаємодії закладають верховенство та пряма дія Конституції України, які визначають обов'язок судів загальної юрисдикції оцінювати зміст будь-якого нормативно-правового акта, який підлягає застосуванню при вирішенні справи, з точки зору відповідності Конституції і, за необхідності, застосовувати Конституцію як акт прямої дії та найвищої юридичної сили.

Сприйняття КСУ як єдиного центру, але не єдиного суб'єкта забезпечення конституційності правових актів в Україні, вказує на те, що процесуальна реформа 2017 р. засвідчила безспірний відступ від традиційної в межах концентрованої моделі процедури інцидентного контролю, що дає підстави насправді стверджувати про її еволюційний розвиток, адаптацію до умов сьогодення.

Зрештою, функціональна взаємодія судів загальної юрисдикції та КСУ сприяє належному юридичному захисту конституційних прав особи і прямо пов'язана з забезпеченням дієвості Конституції України, зокрема дієвості тих конституційних принципів та цінностей, які закладають основу конституційного порядку.

(Стаття опублікована в Юридичному журналі «Право України», 2020, № 8, ст. 223–237, <https://cutt.ly/ujkYk9G>).

4.1.2. Інші наукові публікації

“Цивільно-процесуальні наслідки визнання Конституційним Судом України закону неконституційним (конституційним)”

Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2020 (70), Ярослав Романюк, Ірина Берестова

“Ефективність конституційної скарги як національного засобу юридичного захисту в практиці Європейського суду з прав людини”

Український часопис конституційного права 2020 (1), Плєскач В'ячеслав

“Пряма дія Конституції та імплементація її положень в адміністративному судочинстві”

Слово Національної школи суддів України 2020 (2), Микола Оніщук, Михайло Савчин

“Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві”

Вісник Конституційного Суду України 2020 (3), Альберт Єзеров

http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/visnik_3_2020.pdf

4.2. Дисертації

Алексєєв С.О. **“Використання норм міжнародного права в господарському судочинстві України: питання теорії та практики”**

Дата захисту: 01.06.2020,

Місце захисту: Інститут законодавства Верховної Ради України

Барнич К.І. **“Реалізація конституційного права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань”**

Дата захисту: 05.07.2020,

Місце захисту: «Ужгородський національний університет»

Кінаш Н.Б. **“Реалізація загальноєвропейських принципів громадянства в Україні: конституційно-порівняльне дослідження”**

Дата захисту: 27.08.2020,

Місце захисту: Національна академія внутрішніх справ

Лещенко О.Д. **“Вибірчі спори в Україні: конституційно-правовий аспект”**

Дата захисту: 26.09.2020,

Місце захисту: Національний університет “Одеська юридична академія”

Лукаш Т.В. “Справедливий суд як критерій ефективності механізму захисту прав і свобод людини і громадянина”

Дата захисту: 03.07.2020,

Місце захисту: Ужгородський національний університет

Павроз Т.В. “Конституційно-правовий статус церкви в Україні та зарубіжних країнах”

Дата захисту: 30.09.2020,

Місце захисту: Національна академія внутрішніх справ

4.3. Публікації, які не відносяться до розряду наукових (блоги, соціальні мережі, веб-сторінки)

Попри демонстрацію так званих реформаторських кроків, судова влада в Україні перебуває в кризовому стані

Марина Ставанійчук, к.ю.н., адвокат, Голова Комітету з питань верховенства права НААУ

(Інтерв'ю Голови Комітету з питань верховенства права НААУ виданню «Закон і Бізнес»)

В останні роки приймалося чимало принципів законів, які йшли врозріз із одним із засадничих принципів побудови правової держави — принципом верховенства права. Це раз у раз констатував Конституційний Суд.

У чому полягає суть зазначеної доктрини та які ще законодавчі акти ризикують бути визнані неконституційними з такої підстави? Ці та інші питання, що стали актуальними останнім часом, «ЗіБ» зачепив у спілкуванні з головою комітету Національної асоціації адвокатів України з питань верховенства права Мариною СТАВНІЙЧУК.

«Усе, що відбувається у сфері правових реформ, — це відповідальність української влади»

— Марино Іванівно, ви очолюєте комітет із досить абстрактним визначенням сфери діяльності. Адже принцип верховенства права засадничий у будь-яких галузях права — від законотворчості до виборчого процесу. Що ви особисто для себе визначили як мету роботи комітету? За все добре проти всього поганого?

— Комітет з питань верховенства права було сформовано в НААУ восени 2017 року. Метою його створення є: поширення європейського розуміння верховенства права, а відтак привнесення в українську адвокатуру та правосуддя сучасних підходів до його практичного застосування; сприяння підвищенню кваліфікації адвокатів і підвищення їх ролі в системі захисту прав і свобод людини в Україні, у тому числі й у функціонуванні конституційного правосуддя.

Принагідно згадаю, що, попри всі складнощі з унесенням змін до Конституції у 2016 році, з весни 2018-го запрацював новий для України інститут конституційної скарги. Для адвокатської спільноти, відповідно, відкривалися нові можливості правового захисту, які вимагали додаткових спеціальних знань і вмій з конституційно-правової сфери. Тому ще у 2019 році, з ініціативи та за участю нашого комітету в КС був проведений перший спільний семінар «Конституційна скарга в діяльності адвоката», яким ми відкрили серію тематичних регіональних семінарів для адвокатів. Згодом видали посібник з аналогічною назвою, підготували онлайн-курс «Підготовка та подання конституційної скарги».

Нині працюємо над підготовкою циклу семінарів, навчань, курсів з реалізації принципу верховенства права в різних сферах адвокатської діяльності. Активно беремо участь у спільних заходах суддівської спільноти.

Не менш важливі консультації з Венеціанською комісією, іншими європейськими структурами та проектами, до яких активно долучаємося в рамках діяльності НААУ. Адже, попри демонстрацію так званих реформаторських кроків, судова влада в Україні, як на мене, перебуває в кризовому стані, а алгоритми її реформування постійно демонструють дефіцит легітимності. Отже, потрібна справжня синергія всіх складових правосуддя в Україні.

Так звані суміжні інститути, у тому числі й адвокатура, мають активно долучатися до розв'язання проблем правосуддя в Україні. Адже наша головна мета — захист людини, професійна правнича допомога — забезпечується тільки при належному, ефективному, змагальному правосудді.

— Від європейських правників — членів ВК, суддів Європейського суду з прав людини — ми чуємо постійні нагадування про необхідність утвердження принципу верховенства права. Але як це узгоджується, наприклад, із висновком комісії, яка, з одного боку, не вбачає проблем в участі іноземних експертів у доборі суддів іншої держави, а з другого — стверджує, що на постійній основі це може призвести до порушення державного суверенітету? Тобто за нагальної потреби можна тимчасово нехтувати Конституцією?

— Ще з 1996 року, після прийняття Конституції, в її ст.8 було встановлено, що в Україні визначається й діє принцип верховенства права. Це була одна з фундаментальних світоглядних новел Основного Закону, яка дозволяла Українській державі долучитися до європейського конституціоналізму, спиратися на нього при формуванні власного конституційного ладу на сучасному етапі. Однак, з точки зору правової

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

свідомості, культури, процеси утвердження цінностей принципу верховенства права в нашій державі надто повільні. Це треба визнати та постійно тримати ризики в полі зору і законодавцю, і Президенту, й особливо представникам судової влади.

До речі, останніми роками в українському правосудді, насамперед у конституційній юрисдикції, є прагнення до запровадження доктрини дружнього ставлення до міжнародного права, цінностей глобального та європейського конституціоналізму. Саме тому час від часу і ЄСПЛ, і ВК нагадують нам про необхідність утвердження принципу верховенства права, реалізації його складників, таких як принцип пропорційності, правової визначеності, послідовність, узгодженість, ясність, передбачуваність законодавства, заборона свавілля, доступ до правосуддя в незалежних, безсторонніх судах. Про це йдеться, зокрема, й у доповідях ВК «Про правовладдя» та «Мірило правовладдя». І так відбуватиметься доти, доки ми самі не утвердимо послідовно й системно цей принцип у правовому порядку держави на, так би мовити, буденному рівні.

У другій частині вашого запитання, очевидно, йдеться про висновок ВК щодо законопроекту про антикорупційні суди (CDL-AD(2017)020), що був схвалений у жовтні 2017 року. Нагадаю, що цей висновок комісія дала ще до ухвалення закону «Про Вищий антикорупційний суд», і стосувався він іншого проекту. Всі рекомендації тоді були спрямовані, зокрема, на те, щоб механізм добору суддів до ВАКС забезпечив довіру до цього суду, був позбавлений корпоративних політичних впливів з боку виконавчої та законодавчої гілок влади тощо.

Комісія дуже обережно зауважила, що, по-перше, участь міжнародних експертів видається виправданою в конкретній ситуації; по-друге, ВК підкреслила, що залучення міжнародних/іноземних експертів є винятковим заходом. Тому вона дійшла висновку, що все має відбуватися «з належним урахуванням принципу суверенітету України» та «повинне бути обмеженим у часі». Чи розпорядилася українська влада цими порадами ВК належним чином? Сподіваюся, КС дасть оцінку, адже, як відомо, згаданий закон нині перебуває під конституційним контролем.

Однак наполягаю: комісія не закликала нехтувати Конституцією. Усе, що відбувається у сфері правових реформ, — це відповідальність української влади.

— А чи бере комісія до уваги політичну ситуацію в країні, яка звертається до неї по висновок? Зокрема, чи можуть наші міжнародні партнери та інституції зорієнтувати експертів ВК на «правильний» висновок?

— На основі власних спостережень співпраці України з ВК відзначу, що, звичайно, комісія перебуває в лоні тих політико-правових процесів, які актуальні та мають визначальний вплив на відносини Європейського Союзу, міжнародних та європейських інституцій з Українською державою. Комісія перебуває у відповідній системі координат. Але не ВК, а українська влада уклала та ратифікувала, наприклад, Меморандум про взаєморозуміння між Україною як позичальником та ЄС як кредитором, а також Меморандум про економічну і фінансову

політику з МВФ, де визначала чергові параметри судової реформи, які межують із питаннями державного суверенітету, свідомості, культури, процеси утвердження цінностей принципу верховенства права в нашій державі надто повільні. Це треба визнати та постійно тримати ризики в полі зору і законодавцю, і Президенту, й особливо представникам судової влади.

До речі, останніми роками в українському правосудді, насамперед у конституційній юрисдикції, є прагнення до запровадження доктрини дружнього ставлення до міжнародного права, цінностей глобального та європейського конституціоналізму. Саме тому час від часу і ЄСПЛ, і ВК нагадують нам про необхідність утвердження принципу верховенства права, реалізації його складників, таких як принцип пропорційності, правової визначеності, послідовність, узгодженість, ясність, передбачуваність законодавства, заборона свавілля, доступ до правосуддя в незалежних, безсторонніх судах. Про це йдеться, зокрема, й у доповідях ВК «Про правовладдя» та «Мірило правовладдя». І так відбуватиметься доти, доки ми самі не утвердимо послідовно й системно цей принцип у правовому порядку держави на, так би мовити, буденному рівні.

У другій частині вашого запитання, очевидно, йдеться про висновок ВК щодо законопроекту про антикорупційні суди (CDL-AD(2017)020), що був схвалений у жовтні 2017 року. Нагадаю, що цей висновок комісія дала ще до ухвалення закону «Про Вищий антикорупційний суд», і стосувався він іншого проекту. Всі рекомендації тоді були спрямовані, зокрема, на те, щоб механізм добору суддів до ВАКС забезпечив довіру до цього суду, був позбавлений корпоративних політичних впливів з боку виконавчої та законодавчої гілок влади тощо.

Комісія дуже обережно зауважила, що, по-перше, участь міжнародних експертів видається виправданою в конкретній ситуації; по-друге, ВК підкреслила, що залучення міжнародних/іноземних експертів є винятковим заходом. Тому вона дійшла висновку, що все має відбуватися «з належним урахуванням принципу суверенітету України» та «повинне бути обмеженим у часі». Чи розпорядилася українська влада цими порадами ВК належним чином? Сподіваюся, КС дасть оцінку, адже, як відомо, згаданий закон нині перебуває під конституційним контролем.

Однак наполягаю: комісія не закликала нехтувати Конституцією. Усе, що відбувається у сфері правових реформ, — це відповідальність української влади.

— А чи бере комісія до уваги політичну ситуацію в країні, яка звертається до неї по висновок? Зокрема, чи можуть наші міжнародні партнери та інституції зорієнтувати експертів ВК на «правильний» висновок?

— На основі власних спостережень співпраці України з ВК відзначу, що, звичайно, комісія перебуває в лоні тих політико-правових процесів, які актуальні та мають визначальний вплив на відносини Європейського Союзу, міжнародних та європейських інституцій з Українською державою. Комісія перебуває у відповідній системі координат. Але не ВК, а українська влада уклала та ратифікувала, наприклад,

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

Меморандум про взаєморозуміння між Україною як позичальником та ЄС як кредитором, а також Меморандум про економічну і фінансову політику з МВФ, де визначала чергові параметри судової реформи, які межують із питаннями державного суверенітету.

Комісія у своїх останніх висновках спирається на ці зобов'язання. До речі, з подачі саме представників української влади. Тому треба об'єктивно оцінювати нашу співпрацю. ВК завжди намагається зберегти політичний діалог, що ґрунтується на принципі верховенства права.

Не варто шукати прихованих сторонніх впливів у її висновках. Нам краще щоразу дивитися в дзеркало. Якщо говорити про постійні та чергові проблеми реформування судової влади, то помітимо тенденції до того, що саме ми не послідовні в запровадженні європейських стандартів правосуддя, побудови судоустрою, у доступі до суддівської професії та посад. Саме представники української влади на різних етапах доволі часто маніпулювали рекомендаціями комісії, що призвело до негативних наслідків.

За моїми підрахунками, за 30 років, а саме такий ювілей відзначає ВК, вона надала Україні більше ніж 25 висновків і рекомендацій щодо судової реформи, у тому числі 13 — щодо конституційних змін.

Я б могла навести безліч прикладів, коли не українські органи влади, а, до прикладу, моніторинговий комітет Парламентської асамблеї Ради Європи звертався з тих чи інших питань до комісії, чи приклади того, коли, попри домовленості, до ВК не надсилалися проекти щодо судової влади перед їх безпосереднім ухваленням або відразу після прийняття. Мабуть, досить одного кричущого факту, коли до комісії так і не був попередньо спрямований текст закону «Про судоустрій і статус суддів» від 2.06.2016 №1402-VIII, який був ухвалений до внесення змін до Конституції законом №1401-VIII. Бо інакше вилізли б вуха конституційної нелегітимності цього закону через порушення низки статей чинної на час його ухвалення редакції Конституції.

Наслідки відомі. Одна з найсерйозніших проблем — ліквідація Верховного Суду України, яку лише через 4 роки намагається розв'язати КС у рішенні від 18.02.2020 №2-р/2020. «Ложечки-то знайшлися, але осад залишилися». Як залишається й проблема неповаги тепер уже до Верховного Суду.

«Позиція ВК — це за будь-яких обставин аргумент у спорах»

— Щойно ВК оприлюднила висновок щодо президентського законопроекту № 3711, в якому також передбачене залучення міжнародних експертів до відбору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Як зазначив у інтерв'ю «ЗІБ» голова Комітету ВР з питань правової політики Андрій Костін, цей висновок «стане сильним аргументом у діалозі з народними депутатами». Ви 4 роки також були членом ВК. Чи припускаєте ймовірність стороннього впливу на висновок цього органу?

— Відразу зауважу: позиція комісії — це завжди й за будь-яких обставин аргумент у спорах, діалогах щодо ухвалення законодавства в Україні. Якби було інакше, це було б дивно

для нашої держави. Адже ВК — головна експертна установа РС, з 2002 року ЄСПЛ посилається на її правові підходи. Рекомендації комісії застосовують у рішеннях ЄС, на її думку спирається доволі часто ООН, структури Організації з безпеки і співробітництва в Європі та ін.

На мою думку, хоча документи ВК і належать до так званого м'якого європейського права, бо мають рекомендаційний характер, все ж доволі часто її правові позиції є позитивною формою тиску з метою розвитку конституційно-правових процесів у державах європейського простору. Ми не виняток.

До речі, зміст згаданого вами висновку не дає жодних підстав підозрювати комісію в упередженості. Зверну увагу на пп.19—22 висновку, де ВК нагадує про міжнародні зобов'язання української влади, зокрема й щодо міжнародної участі у створенні ВККС, одноразової оцінки членів ВРП тощо.

Загалом за 4 роки свого членства в цій комісії я бачила професійну, консенсусну роботу її членів. Тиск, впливи — це не про неї.

— Відомо, що під час візиту експертів ВК до Києва вони мали зустріч із представниками НААУ. Що їх цікавило в першу чергу?

— Так, ми мали віртуальну зустріч із комісією. Це свідчення того, що конституційний статус незалежної адвокатури як складника механізму функціонування належної судової влади в Україні визнається нашими міжнародними партнерами, попри всі «турборежимні» намагання теперішньої влади внести зміни до ст.1312 Основного Закону.

Ми поінформували ВК про нашу стурбованість кризовими тенденціями в судовій владі. Кожна влада в особі Президента, парламенту намагається підпорядкувати собі судову владу. Часто під виглядом реформаторських законів приховуються заангажовані, безсистемні зміни, які зумовлюють появу атмосфери ще більшої недовіри та неповаги в суспільстві, призводять до руйнації судової влади.

Ми звернули увагу й на розбіжності між законодавством, зокрема конституційними засадами, процесуальними правилами, гарантіями змагальності, рівності тощо, і реальною правозастосовною практикою. Говорили про часту невідповідність пропонованих змін законодавства реальним ресурсам держави, як бюджетним, так і кадровим... Звичайно, нас турбували питання майбутнього формування ВККС, імовірного тиску на ВС шляхом його «переформатування» та зміни складу.

Власне, ці позиції, як бачимо, знайшли висвітлення у висновку ВК. Нас почули.

НААУ висловлювала також стурбованість із приводу змішаного, національно-міжнародного, механізму формування ВККС, зокрема й безмежного розширення переліку організацій, що можуть висувати експертів на тлі того, що адвокатське середовище втрачає своє представництво. Погодьтеся, питання щодо забезпечення суверенітету в пропонованих законопроектом процедурах є. Тим більше що останнім

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

часом поширено інформацію про те, що президент США Дональд Трамп ініціював перевірки щодо фінансової діяльності організацій, які надають грантову допомогу Україні. Упродовж останніх років європейські держави та структури порушували питання ефективності використання коштів ЄС на реформування українських інституцій, у тому числі в судовій владі.

Отже, як на мене, питання і в збереженні державного суверенітету, і в довірі до тих іноземних організацій, які впливають на правову політику нашої держави. Згадки про донорів у висновках комісії спонукають нас задуматися. Ми дедалі більше втрачаємо економічну складову державного суверенітету, що неминуче призводить до втрати політичного суверенітету. Нам треба серйозно думати, як відповідати на ці виклики. ВК, до речі, згадує у своєму висновку щодо проекту №3711 про тимчасовий характер міжнародної участі в доборі суддівського корпусу, складу суміжних інститутів.

— Отже, ви сприймаєте цей висновок як позитивний?

— Уважаю висновок позитивним у частині його провідної позиції про «жорстко» обмежений характер дії положень проекту № 3711 у разі його ухвалення. Очевидно, що необхідність прийняття такого закону пов'язана з тим, що через недолюгі дії теперішньої влади рік тому припинено роботу.

ВККС. Відтак припинилось і призначення нових кадрів до судів першої та апеляційної інстанцій. 2000 кандидатур на посади суддів зависли в повітрі. Знову повторилася історія попередніх років. Нині в майже 80 судах є тільки один працюючий суддя. До того ж сьогодні Україна має вдвічі нижчу чисельність суддів на 100 тис. населення, ніж у середньому по Європі.

Мені імпонує, що комісія добре зорієнтувалась у ситуації щодо безкінечного, безсистемного реформування судової влади. Питання запуску ВККС вимагають врегулювання, а стратегія — то перспектива, а не питання для вирішення за один день, як звикла вчиняти теперішня влада.

«Не політика, а право має визначати суть конституційного правосуддя!»

— Взагалі, як бачимо з рішень КС, він також став звертатися до категорії верховенства права, аналізуючи закони, ухвалені за останні 6 років. Водночас Суд так і не наважився дати оцінку люстрації, навіть після рішення ЄСПЛ. На вашу думку, чи можна нехтувати принципом верховенства права з огляду на політичну доцільність?

— Так, я вже відзначала, що КС у своїй діяльності все частіше намагається звертатися до доктринальних позицій верховенства права. І, попри загальну критику Суду, це можна вважати позитивом у його діяльності. Разом з тим є низка резонансних подань, які перебувають на його розгляді тривалий час, точно поза строками, визначеними в законі «Про Конституційний Суд України».

Нагадаю, з 2014—2015 років до КС із питань конституційності окремих положень закону «Про очищення влади», що в широкому вжитку називають «люстрацією», було внесено аж 4

подання: 3 — від ВСУ, одне — від 47 народних депутатів. У липні 2017 року КС об'єднав справи в одне провадження, і з того часу розгляд триває.

За ці роки через зміни, унесені до закону «Про очищення влади», ВК ухвалила два ґрунтовні та зобов'язальні висновки — у грудні 2014-го та у квітні 2015-го. У ПАРЄ не раз навіть погрожували Україні санкціями — аж до зупинення повноважень української делегації, вимагаючи привести закон у відповідність до стандартів у сфері прав людини. Зрештою, у жовтні 2019 року ЄСПЛ постановив пілотне рішення у справі «Полях та інші проти України», де встановив порушення ст.ст.6, 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у зв'язку з тривалим розглядом справ на національному рівні.

Це рішення значною мірою було постановлене в тому числі й через надто тривалий розгляд відповідних подань у КС. Адже суди порушили всі розумні строки розгляду проваджень, зупиняючи їх, а то й відхиляючи позови, оскільки КС не визнав положення закону про люстрацію неконституційними.

— На вашу думку, що заважає Суду ухвалити очевидне рішення: політичний тиск чи різне розуміння принципу верховенства права самими суддями?

— Доволі часто і в практичному плані, і в доктринальному конституційне правосуддя сприймається як політико-правове. КС через люстрацію піддався (особливо за часів попередньої влади) серйозному та принизливому тиску. Очевидно, судді не можуть дійти згоди щодо змісту рішення незважаючи на те, що, як пліткують, його проект давно готовий. Отже, політичний тиск таки має значення. Хоча, як на мене, є очевидні підстави не тільки для визнання неконституційними окремих положень, а й унаслідок порушення процедури ухвалення — у цілому неконституційним через неможливість застосування.

Кричущі порушення базових підвалин принципу верховенства права в цьому законі очевидні. Якщо судді КС думають інакше, то нехай обґрунтують це у відповідному рішенні. Але ж його треба ухвалювати. Ситуація правової невизначеності дає очевидні негативні результати. Щеплення від страху суддям не роблять. Зрештою треба набиратися саме професійної сміливості та схилити шальки терезів у бік справедливості.

Не політика, а право має визначати суть конституційного правосуддя!

«Не треба шукати ворогів серед тих, хто критикує закон про ВАКС»

— Нині у КС оскаржується один з антикорупційних законів, ухвалених за наполяганням з-за кордону, — про Вищий антикорупційний суд. Під час відкритої частини слухань ви відстоювали позицію авторів подання й, зокрема, наголошували, що «має місце правова невизначеність предметної підсудності» цього органу. Тобто знову порушується принцип верховенства права. Проте й до цього очевидного нонсенсу в експертів ВК не виникало претензій. Чому?

— Так, як представник НААУ, беручи участь у відкритому пленарному засіданні Великої палати КС, я дійсно серед

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

іншого звернула увагу й на питання правової невизначеності предметної спеціалізації, підсудності ВАКС. На мій погляд, при ухваленні закону був порушений позитивний обов'язок держави в особі парламенту, Президента діяти згідно з принципом верховенства права.

При формуванні положень закону № 2447-VIII вирішувалося безліч питань, наприклад щодо суддів ВАКС, їх статусу, добору, гарантій діяльності й захищеності. А от у статтях, пов'язаних із предметом діяльності цього суду, на жаль, не йдеться ні про послідовність і передбачуваність, ні про сталість, а отже, не гарантоване запобігання зловживанням. Очевидно, що закон не був детально продуманий. Розроблявся й ухвалювався під політичними впливами та ще й поспіхом.

На мій погляд, якщо держава й суспільство справді вважають корупцію загрозою національній безпеці й була необхідність створити спеціальний антикорупційний суд, то це має бути зроблено зі всією повагою до інституції, з дотриманням усіх засад національної правової системи, її принципів і конституційного порядку.

Як на мене, правовим нонсенсом регулювання, до прикладу, є те, що в ст. 2 закону визначено: правову основу її діяльності становлять Конституція, закони «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищий антикорупційний суд». А далі ніхто не переобтяжував себе навіть згадкою кодексів, антикорупційних законів, бо законодавець ужив заїжджену до дірок формулу «інші закони».

Далі. У «Прикінцевих та перехідних положеннях» цього закону з'являється коротка, бланкетна ст.331 Кримінального процесуального кодексу, яка серед іншого знову відсилає нас до примітки! Такої ж бланкетної ст. 45 уже Кримінального кодексу. До речі, стаття має назву «Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям». Про це і її диспозиція. А от приміткою, щоб не заморочуватися, законодавець визначив перелік корупційних правопорушень, передбачених у КК.

Голова ВАКС Олена Танасевич, відповідаючи на запитання, чи не заважає таке правове регулювання здійснювати правосуддя, запевнила, що ні. Судді звикли. Судді, може, і звикли, але є правова культура. Рішення іменем України мають ухвалюватися з повагою до принципу верховенства права. Тому система законодавства має бути сформована належним чином.

Як на мене, комплексність антикорупційного законодавства може мати відповідний рівень абстракції. Проте жоден інший суд в Україні не функціонує згідно з переліком складів кримінальних правопорушень, визначених поспіхом у примітці до статті КК, яка за змістом навіть не пов'язана з повноваженнями суду.

Тому не треба шукати ворогів серед тих, хто критикує закон про ВАКС, убачає в ньому певні ознаки неконституційності, у тому числі й серед учасників конституційного провадження та серед суддів КС, що вже проглядалося під час пленарного засідання КС. Треба думати, як виправляти ситуацію. Тим більше, як відомо, готуються пропозиції до проекту нового КК. Це чудова нагода усунути всі недоліки, порушення антиконституційного характеру.

— Що, на ваш погляд, є більш переконливим у цьому поданні: відсутність процесуальної спеціалізації, порушення конституційного принципу територіальності та інстанційності утворення судів чи згадана правова невизначеність норм?

— Як на мене, під час конституційного контролю для КС важливо проаналізувати всі наведені в поданні аргументи. За браком часу учасники відкритої частини зосереджувалися на окремих його тезах або антитезах.

ВАКС — нова інституція в судоустрої. Рік практикує. Але якби КС був судом виключно права, а не фактів, то можна було б показати, беручи до уваги практику ВАКС, що та ж правова невизначеність положень, їх надмірна абстрактність дозволили цьому суду брати до розгляду окремі провадження, які вже розглядали інші суди й були на стадіях завершення. Нині у ВАКС ці справи пішли на новий розгляд, що значною мірою проявляє ознаки порушення ст.6 конвенції через, наприклад, непропорційне продовження строків розгляду, які до того ж не передбачені законом. А це — прямиий шлях до ЄСПЛ.

Конституційне провадження, до речі, виявило і в практичному, і в науковому плані відсутність в Україні доктринального бачення судоустрою. Зокрема, попередні позиції КС на межі 2000 років вимагають суттєвого розвитку, їх застарілий характер, що не відповідає сучасним правовідносинам, рельєфно, як на мене, проявлявся під час відкритої частини засідання.

«Складається враження, що не українські інтереси є основою міжнародної співпраці нашої держави»

— Також КС визнав неконституційними положення закону «Про Національне антикорупційне бюро України», які розширювали повноваження Президента. Чому, на вашу думку, наші міжнародні партнери вчасно не звернули уваги на неприпустимість ухвалення таких актів, натомість вимагали найшвидшого утворення спеціалізованих антикорупційних органів у будь-який спосіб?

— За великим рахунком, ми не можемо мати претензій до міжнародних партнерів у частині того, що вони вчасно не звернули уваги на ухвалення законів, які суперечать нашій Конституції.

Те, що положення закону про НАБУ, а також указ Президента «Про призначення А.Ситника директором Національного антикорупційного бюро України» мають явні ознаки неконституційності, було очевидно ще при ухваленні цього закону та при призначенні А.Ситника на посаду. Рішення КС від 28.08.2020 №9-р/2020 і від 16.09.2020 №11-р/2020 були завідомо прогнозовані в межах традиційного доктринального розуміння інституту президентства, відповідних конституційних позицій КС.

Так само було очевидно, що Суд не визнає конституційним законопроект Володимира Зеленського щодо внесення змін до ст.106 Конституції в частині повноважень Президента утворювати НАБУ, призначати та звільняти його директора та директора ДБР, що в «турборежимі» розглядався парламентом у вересні 2019 року.

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

Мені імпонує окрема думка судді КС Василя Лемака, однак думається, що його позиції можуть бути взяті до уваги вже в ході підготовки нової редакції Конституції, потреба в якій, переконана, виникне в майбутньому.

Вимога міжнародних партнерів щодо невідкладної боротьби з корупцією мала кореспондуватися з відповідальністю української влади діяти позитивно в конституційному плані, не намагатися підпорядкувати президентам, незалежно від прізвищ, усі можливі впливи на рівні антикорупційної інфраструктури. Про баланси, розподіл повноважень можновладці не хотіли чути. Тепер маємо не лише внутрішні, а й зовнішні проблеми.

— З огляду на те, як іноземні партнери захищали, наприклад, экс-керівника НАБУ А. Ситника, може, ми неправильно розуміємо принцип верховенства права? Може, насправді під ним мається на увазі пріоритетне право кредиторів вимагати від держави-позичальника робити все, що для неї запишуть як обов'язок у черговий меморандум?

— Мені шкода, що послі провідних іноземних держав, міжнародні інституції, зокрема МВФ, так активно захищають саме А.Ситника. Замість того щоб дати реальну оцінку інституційним проблемам НАБУ та сприяти саме їх вирішенню в конституційно-правовий спосіб. Такий заангажований персональний підхід дає підстави певною мірою сумніватися в об'єктивності та щирості намірів щодо України.

Зрештою ми маємо прагнути становлення правової держави, інших важливих для нас цінностей. Даруйте, але чим далі, тим більше складається враження, що не українські інтереси є основою міжнародної співпраці нашої держави. Мені шкода.

А між тим видається, що КС, як єдиний орган конституційної юрисдикції, буде змушений працювати в інтенсивному режимі, справді спираючись на принцип верховенства Конституції, захищаючи суверенність, демократичний і соціальний характер держави. Принаймні, я так бачу, КС потребує відновлення довіри громадян до себе, власного авторитету. Бо ситуація в державі надто складна.

(Інтерв'ю опубліковане у виданні «Закон і Бізнес» <https://cutt.ly/gjKR3VE>)

Податкова не права? Оскаржуйте вчасно! А вчасно – це коли?

Олена Радтке, адвокат, керуючий партнер адвокатського об'єднання «Радтке-Прядко і партнери», член Комітету з питань верховенства права НААУ

Юристи, включно із суддями Верховного Суду, досі не мають єдиної думки щодо строків звернення до суду для оскарження рішень податківців.

Поміркуйте самі. За досить недовгий час дії Кодексу адміністративного судочинства в новій редакції, лише у 2019 році Верховний Суд кілька разів змінював свою правову

позицію щодо строків звернення до суду, не кажучи вже про позиції судів першої та апеляційної інстанцій.

Наприклад, у постанові від 13.02.2019 р. у справі № 813/4921/17 Верховний Суд, скасувавши рішення судів попередніх інстанцій, указав, що Кодекс адміністративного судочинства (далі – КАС України) передбачає можливість установлення іншими законами спеціальних строків звернення до адміністративного суду, а також спеціального порядку обчислення таких строків. Такі спеціальні строки, на думку колегії суддів Верховного Суду, яка розглядала зазначену справу, мають перевагу в застосуванні проти загального строку звернення до адміністративного суду, визначеного ч. 2 ст. 122 КАС України, а також скорочених строків, визначених, зокрема, ч. 4 ст. 122 КАС України.

ВС зазначив, що нормою, яка регулює питання застосування строків звернення до адміністративного суду з позовами про визнання протиправними податкових повідомлень-рішень, є приписи п. 56.18 ст. 56 Податкового кодексу України (далі – ПК України), відповідно до яких платник податків з урахуванням строків давності, визначених ст. 102 ПК України, має право оскаржити в суді рішення контролюючого органу в будь-який момент після отримання такого рішення.

За таких обставин, ВС зробив висновок, що строк для звернення платника податків із позовом до адміністративного суду становить 1095 днів, який належить обчислювати з дня отримання платником податків оскаржуваного рішення. Водночас відповідно до п. 56.19 ст. 56 ПК України, якщо до подання позовної заяви було проведено процедуру адміністративного оскарження, платник податків має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу про нарахування грошового зобов'язання протягом місяця, що настає за днем закінчення процедури адміністративного оскарження, згідно з п. 56.17 цієї статті.

Тобто наведений пункт регулює ті самі правовідносини, що й п. 56.18 цієї ж статті. Отже, два зазначені приписи ПК України по-різному регулюють ті самі правовідносини та водночас суперечать один одному. Тож Верховний Суд дав вказівку судам, що в цій ситуації під час розгляду позовної заяви від платників податків про оскарження податкових повідомлень-рішень та інших рішень про нарахування грошових зобов'язань суди повинні вирішувати питання на користь платника податків і застосовувати п. 56.18 ст. 56 ПК України, яким передбачено більш тривалий строк для звернення до суду (а саме, 1095 днів), аніж п. 56.19 цієї ж статті (один місяць).

Аналогічну позицію висловив Верховний Суд у постанові від 17.07.2019 р. № 640/46/19, задовольнивши скаргу платника податків і скасувавши рішення судів попередніх інстанцій. Зокрема, ВС зазначив, що строк для звернення платника податків до адміністративного суду з позовом про скасування податкового повідомлення-рішення або іншого рішення контролюючого органу становить 1095 днів (2555 днів у разі проведення перевірки контрольованої операції відповідно до ст. 39 ПК України), який належить обчислювати з дня отримання платником податків такого рішення. Зверніть увагу, що суди першої та апеляційної інстанцій винесли рішення 20.02.2019 та 19.04.2019 відповідно, тобто тоді, коли вже була правова

4. ПУБЛІКАЦІЇ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТУ

позиція Верховного Суду з цього питання, сформована у справі № 813/4921/17, порушивши положення ч. 6 ст. 13 закону «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до якої висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду, враховують інші суди під час застосування таких норм права.

А втім, минуло лише кілька місяців, і юристи мають новий «сюрприз» від Верховного Суду, зроблений у постанові від 11.10.2019 р. у справі № 640/20468/18, у якій ВС відійшов від висновків щодо застосування норми права в подібних правовідносинах, викладених у зазначених вище постановках. Верховний Суд, дослідивши зміст п. п. 56.17, 56.18, 56.19 ст. 56, п. п. 102.1, 102.2 ст. 102, п. 133.4 ст. 133 ПК України та ст. 122 КАС України, зазначив, що на сьогодні є підхід, відповідно до якого строки звернення до суду після застосування досудового порядку вирішення спору є коротшими, ніж звичайні строки.

Водночас є різні правові режими щодо оскарження податкових повідомлень-рішень і рішень контролюючих органів про нарахування грошових зобов'язань та інших рішень контролюючих органів, що не пов'язані з їх нарахуванням, саме в частині різної тривалості скорочених строків оскарження в разі попереднього використання досудового порядку вирішення спору. Верховний Суд вважає, що внесення Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо обліку та реєстрації платників податків та удосконалення деяких положень» від 24.10.2013 р. № 657-VII зміни до абз. 1 п. 56.18 ст. 56 ПК України через виключення в ньому слів «про нарахування грошового зобов'язання» й поширення застосування спеціального тривалішого строку на оскарження будь-яких рішень контролюючих органів, з урахуванням строку давності, визначеного ст. 102 ПК України, і невнесення одночасно аналогічних змін до п. 56.19 ст. 56 ПК України не було технічною помилкою законодавця, оскільки ч. 4 ст. 99 КАС України, як і п. 56.19 ст. 56 ПК України, визначали єдиний місячний строк звернення до суду в разі, якщо законом було передбачено можливість досудового порядку вирішення спору й позивач скористався цим порядком. Водночас норма п. 56.19 ст. 56 ПКУ була та залишається спеціальною нормою, яка регулює визначену її предметом групу правовідносин – оскарження податкових повідомлень-рішень та інших рішень контролюючих органів про нарахування грошових зобов'язань.

На думку Верховного Суду, спеціальних строків для звернення до суду з позовом про скасування рішень контролюючих органів, що не пов'язані з нарахуванням грошових зобов'язань, зокрема рішення про відмову в реєстрації податкової накладної в ЄРПН та зобов'язання її зареєструвати, після проведення процедури адміністративного оскарження й отримання рішення про залишення скарги без задоволення нормами ПК України не визначено, тож він сформулював такий правовий висновок:

“Застосування скорочених строків звернення при використанні досудового порядку врегулювання спорів у податкових правовідносинах встановлено законом, зумовлено легітимною метою оперативного забезпечення настання правової визначеності для особи – платника податків та у діяльності суб'єктів владних повноважень – контролюючих органів, що кореспондується із встановленим алгоритмом і строками адміністрування податків для забезпечення належного виконання конституційного податкового обов'язку і має пропорційний характер, оскільки скорочення строку звернення не впливає на реалізацію особою права на судовий захист у зв'язку з достатністю часу на підготовку й оформлення правової позиції, ознайомлення з позицією контролюючого органу, залучення за потреби правових і фінансових консультантів в межах процедури адміністративного оскарження, у той час, як скорочені строки забезпечують досягнення зазначеної мети й завдань функціонування податкової системи держави.

Більш скорочені строки звернення до суду у випадку попередньої реалізації досудових процедур полягають у забезпеченні наступності юрисдикційних проваджень (адміністративних і судових) та пов'язані з необхідністю мінімізувати темпоральний проміжок між досудовими процедурами та судовим провадженням <.....>”

Отже, із прийняттям чинної редакції КАС України та відмінним правовим регулюванням, визначеним ч. 4 ст. 122 КАС України, інші рішення контролюючих органів, які не стосуються нарахування грошових зобов'язань платника податків, за умови попереднього використання позивачем досудового порядку вирішення спору (застосування процедури адміністративного оскарження – абз. 3 п. 56.18 ст. 56 ПКУ), оскаржуються в судовому порядку в такі строки:

а) тримісячний строк для звернення до суду встановлюється за умови, якщо рішення контролюючого органу за результатами розгляду скарги було прийнято та вручено платнику податків (скаржнику) у строки, встановлені ПК України. При цьому такий строк обчислюється з дня вручення скаржнику рішення за результатами розгляду його скарги на рішення контролюючого органу;

б) шестимісячний строк для звернення до суду встановлюється за умови, якщо рішення контролюючого органу за результатами розгляду скарги не було прийнято та/або вручено платнику податків (скаржнику) у строки, встановлені ПК України. При цьому такий строк обчислюється з дня звернення скаржника до контролюючого органу із відповідною скаргою на його рішення».

Отже, кожна з колегій Верховного Суду обґрунтувала свої правові висновки посилаючись на норми чинного законодавства, а ось результати для платників податків протилежні. Водночас, коли

до адвоката приходять клієнти, адвокат намагається, керуючись останньою практикою, надати правничу допомогу. Але як це зробити, коли ця практика є такою нестабільною? Зауважу, що відповідно до положень ч. 1 ст. 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» саме на Верховний Суд покладено завдання забезпечувати єдність судової практики. А п. 4 ч. 4 ст. 17 зазначеного Закону принцип єдності судової практики закріплено як один із тих, що має забезпечувати єдність системи судоустрою. Отже, у зазначених нормах законодавець передбачив забезпечення Верховним Судом сталості судової практики та втілення принципу правової визначеності.

Цікавим є те, що Верховний Суд в постанові від 10.10.2019 р. у справі № 640/20468/18 послався саме на принцип правової визначеності, але в такому аспекті, що: «принцип правової визначеності слугує меті забезпечення передбачуваності для відповідача (як правило, суб'єкта владних повноважень в адміністративних справах) та інших осіб того, що зі спливом установленого проміжку часу прийняте рішення, здійснена дія (бездіяльність) не матимуть поворотної дії в часі та не потребуватимуть скасування, а правові наслідки прийнятого рішення або вчиненої дії (бездіяльності) не будуть відмінні у зв'язку з таким скасуванням. Тобто встановлені строки звернення до адміністративного суду сприяють уникненню ситуації правової невизначеності щодо статусу рішень, дій (бездіяльності) суб'єкта владних повноважень», отже судді стали на захист суб'єкта владних повноважень.

Уважаю, що такі протилежні рішення Верховного Суду підривають довіру до судової системи загалом і почуття захищеності в нашій державі, змушують підприємців «вирішувати» свої проблеми, не доходячи до суду, тим самим провокуючи корупцію.

Своїм же колегам можу дати лише одну пораду: у разі оскарження рішень контролюючих органів, які не стосуються нарахування грошових зобов'язань платника податків, за умови попереднього використання позивачем досудового порядку вирішення спору, за можливості звертатись до суду не пізніше ніж через три місяці з моменту отримання рішення податківців. Якщо ж клієнт звернувся до вас уже запізно – усе одно намагайтесь переконати суд, можливо, саме завдяки вам буде сформовано нову правову позицію.

(Статтю опубліковано в електронному виданні «ЮРИСТ&ЗАКОН», 2020 (07) https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA013494)

Інші публікації автора

Олена Радтке, адвокат, керуючий партнер адвокатського об'єднання «Радтке-Прядко і партнери», член Комітету з питань верховенства права НААУ

“Про РРО, ПРРО та інші важливі зміни, що стосуються розрахункових операцій, із серпня 2020 року” (електронне видання) “ЮРИСТ&ЗАКОН”, 2020 (31)

“Як повідомити акціонерів про скликання дистанційних зборів” (електронне видання) “ЮРИСТ&ЗАКОН”, 2020 (39)

“Коли неоплачений вексель стає безповоротною фінансовою допомогою: судова практика” (електронне видання “ЮРИСТ&ЗАКОН”, 2020 (40))

Публікації інших авторів

Альберт Єзеров, к.ю.н., доцент, суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду:

“Конституційна скарга і виключні обставини для перегляду справ” (“СУДЕБНО-ЮРИДИЧЕСКАЯ ГАЗЕТА. БЛОГ”, 03.01.2020)

“Застосування Конституції при здійсненні правосуддя: вихідні принципи” (інформаційна платформа “КОНСТИТУЦІОНАЛІСТ”, 08.10.2020)

5. ПІЗНЕ

Збірник правових позицій Верховного Суду щодо захисту соціальних прав / упоряд.: М. І. Смокович, А. І. Рибачук, В. М. Кравчук ; відп. за вип.: Н.Л. Богданюк, В.Л. Котвицький, О. І. Ткаченко та ін. ; Верховний Суд. – Харків : Право, 2020. – 206 с. (доступний за посиланням https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Zbirnuk_zahust_pravovih_prav.pdf)

Мірило верховенства права (правовладдя) національного рівня: практика України (Rule of law Checklist at national level: case of Ukraine) / за заг. ред. М. Козюбри, упорядники та автори коментарів: В. Венгер, А. Заєць, Є. Зверев, М. Козюбра, Ю. Матвеева, О. Цельєв; Центр дослідження проблем верховенства права та його втілення в національну практику України Національного університету «Києво-Могилянська академія». – Київ, 2020. – 144 с. (доступний за посиланням https://rm.coe.int/rule-of-law-checklist-at-national-level-case-of-ukraine/1680a07dd0?fbclid=IwAR0urdLbYuC_E4vKwgy4hRKPVINOMRZc9CA1Q9rSVu11MdFw965bRoILYBE)

Documents of the Consultative Council of European Judges = Документи Консультативної ради європейських суддів : [офіц. вид.] / упоряд. А. О. Кавакін. — 3-тє вид., допов. — Київ : Видавничий Дім «Ратіо Деціденді», 2020. — 940 с. (доступний за посиланням https://rm.coe.int/3-edition-docs-ccej-final/1680a06e89?fbclid=IwAR3o8MYh_FAgGMOswoukIkjWksPv-IKcSLjaqAH54jCQFsYFu3BJc8wZiOtA)

Адміністрування і Ви – Посібник (доступний за посиланням <https://rm.coe.int/handbook-administration-and-you/1680a06311>)

Глосарій з Європейської конвенції з прав людини (доступний за посиланням https://rm.coe.int/16806f0ddf?fbclid=IwAR36VPJImkv5SRoKEG4MX_mdLmcBHWCon4IiUsURpA6TMDHo2gMxK67uBAY)