



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

КІЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

вул. Володимирська, 64/13, м. Київ, 01601 тел. 239-33-33

28.09.20 № 01/483-19

На № _____

Судді

*Конституційного Суду України
Мойсику В.Р.*

Шановний Володимире Романовичу!

Кіївський національний університет імені Тараса Шевченка у відповідь на Ваш лист від 07 вересня 2020 року за № 356-005-16/3484 щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Вищій антикорупційний суд» від 07 червня 2018 року № 2447-VIII зі змінами, направляє відповідь, підготовлену фахівцями Інституту права, завідувачем кафедри нотаріального, виконавчого процесу та адвокатури, прокуратури, судоустрою, доктором юридичних наук юридичних наук, Хотинською-Нор О.З. та доцентом кафедри нотаріального, виконавчого процесу та адвокатури, прокуратури, судоустрою, кандидатом юридичних наук, доцентом Саленко О.В.

Додаток: на 9 арк.



Л.В. ГУБЕРСЬКИЙ

Виконавчий
Хотинська-Нор О.З.
Саленко О.В.
239 32 45



НАУКОВА ПОЗИЦІЯ
щодо питань, викладених у листі Конституційного Суду України
від 07.09.2020 року № 356-005-16/3484
(Amicus curiae)

В Інституті права Київського національного університету імені Тараса Шевченка розглянуто лист судді-доповідача Конституційного Суду України В. Р. Мойсика у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 7 червня 2018 року № 2447-VIII. У вказаному листі суддя Конституційного Суду України звернувся з проханням висловити правову позицію щодо питань, порушених у зазначеному конституційному подані.

Зокрема, у конституційному подані народних депутатів України порушуються питання про відповідність зasad організації та діяльності Вищого антикорупційного суду конституційним вимогам щодо побудови системи судоустрою України за принципами територіальності та спеціалізації із забезпеченням права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення у співвідношенні із забороною створення надзвичайних і особливих судів; про відповідність статусу суддів Вищого антикорупційного суду, спеціальних вимог до суддів цього суду та гарантій їх діяльності відповідним конституційним засадам тощо.

Щодо зasad організації та діяльності Вищого антикорупційного суду зауважимо таке.

Стаття 125 Конституції України передбачає, що: судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом (частина перша); відповідно до закону можуть діяти вищі спеціалізовані суди (частина четверта); створення надзвичайних та особливих судів не допускається (частина шоста).



Відповідно до статті 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII судоустрій будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності. Для розгляду окремих категорій справ у системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди. Відповідно до статті 18 цього ж Закону суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення.

Із прийняттям 2 червня 2016 року Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зміст принципу спеціалізації, як засади організації системи судів в Україні, було розвинуто та змінено підхід до системи вищих спеціалізованих судів. Відповідно до законодавства, чинного до 2016 року, на національному рівні у системі судів загальної юрисдикції діяли вищі спеціалізовані суди як суди касаційної інстанції, а також у випадках, передбачених процесуальним законом, як суди першої або апеляційної інстанцій з розгляду цивільних і кримінальних, господарських, адміністративних справ. Такими вищими спеціалізованими судами були: Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України.

Вищими спеціалізованими судами на сьогодні є: Вищий антикорупційний суд та Вищий суд з питань інтелектуальної власності. Передбачені у межах національної правової системи, ці суди є постійно діючими вищими спеціалізованими судами у системі судоустрою України.

Аналіз правових систем країн-учасниць Ради Європи свідчить про те, що спеціалізовані суди та/або судді є усталеним явищем в країнах-учасницях. Така спеціалізація набула багатьох різновидів, включаючи заснування спеціалізованих палат у вже існуючих судах або створення окремих спеціалізованих судів, та розповсюдила по всій Європі¹.

¹ В опитувальній анкеті Консультативної ради європейських суддів у межах підготовки Висновку № 15 (2012) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо спеціалізації суддів були визначені наступні спеціалізації в якості прикладів, які існують в багатьох європейських країнах: сімейні суди, суди з розгляду справ відносно неповнолітніх, адміністративні суди/ради держави, іміграційні суди/суди

Міжнародні експерти стосовно цього зауважують, що спеціалізація може вводитись різними способами. Залежно від того, які правові рамки дозволяє держава, можуть бути як спеціалізовані суди, які відокремлені та відрізняються від загальної організації судової системи, так і спеціалізовані суди або палати, які є частиною загальної судової системи. Юрисдикція спеціалізованих судів або палат зазвичай відрізняється від юрисдикції загальних судів; вони часто набагато менші від них та знаходяться здебільшого в столицях країн. Спеціалізація судів чи суддів презумує досконалільні знання з окремого кола правових питань, що сприяє поліпшенню якості судових рішень, посиленню авторитету суду, сприяє мультидисциплінарному підходу до вирішення правових питань, покращує ефективність та оперативності розгляду справ судами².

Зауважимо, що у межах національного законодавства, а також на міжнародному рівні не існує чіткого визначення термінів «спеціалізовані суди», а також «надзвичайні суди» чи «особливі суди».

У цьому контексті звертаємо увагу на положення висновку Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) щодо проєкту Закону України «Про антикорупційні суди» та проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (з приводу введення обов'язкової спеціалізації суддів стосовно розгляду правопорушень, пов'язаних з корупцією), затвердженого на 112 пленарному засіданні Венеціанської комісії у Венеції 6–7 жовтня 2017 року (рішення від 9 жовтня 2017 року № 896/2017, Страсбург) (далі – висновок Венеціанської комісії щодо проєкту Закону України «Про антикорупційні суди»), де наведено ознаки, відповідно до яких можна стверджувати, що Вищий антикорупційний суд в Україні у цілому є

стосовно біженців, рахункові суди, військові суди, податкові суди, трудові/соціальні суди, суди з розгляду сільськогосподарських договорів, суди з захисту прав споживачів, суди з розгляду дрібних позовів, суди з розгляду заповітів та спадкових питань, суди з розгляду питань, пов'язаних з патентами, копірайтами, торговими марками, господарські суди, суди з розгляду питань банкрутства, суди з розгляду сімейних спорів, арбітражні суди, суди з розгляду тяжких злочинів, суди з нагляду за кримінальним провадженням (наприклад, надання дозволу на арешт, зняття з каналів зв'язку та ін.), суди з нагляду за виконання вироків та утриманням під вартою.

² Висновок № 15 (2012) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо спеціалізації суддів // Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К. : USAID, 2015. С. 156–166.

спеціалізованим судом та не порушує заборону створення надзвичайних та особливих судів. Зокрема, Вищий антикорупційний суд не створено для розгляду однієї або обмеженої кількості категорій справ, які можуть бути передбачені для надзвичайних та особливих судів. Навпаки, Вищий антикорупційний суд уповноважений розглядати загальне та абстрактне коло корупційних правопорушень, які характеризуються певною тяжкістю, особливим статусом особи, яку може бути притягнуто до відповідальності за корупційні правопорушення, та цінністю предмета злочину або заподіяної шкоди. Вищий антикорупційний суд спеціалізується на певних типах кримінальних правопорушень, які, як правило, пов'язані з виконанням службових повноважень державними посадовими особами, а тому логічно, що спеціалізований антикорупційний суд компетентний лише для обмеженої кількості осіб. Важливо також зазначити, що Вищий антикорупційний суд не наділений спеціальними повноваженнями та не дотримується будь-яких особливих процедур, відмінних від тих, що застосовуються при розгляді інших кримінальних справ. Процесуальна діяльність Вищого антикорупційного суду врегульована національним кримінальним процесуальним законодавством. У протилежному випадку існували б ознаки надзвичайного чи особливого суду.³

У цьому контексті звертаємо увагу на те, що з метою урегулювання процесуальної діяльності Вищого антикорупційного суду розділом VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» передбачалося внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України. Крім того, у межах проведення судової реформи в Україні Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 року № 2147-VIII відповідні процесуальні кодекси прийнято

³ Висновок Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) щодо проєкту Закону України «Про антикорупційні суди» та проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (з приводу введення обов'язкової спеціалізації суддів стосовно розгляду правопорушень, пов'язаних з корупцією), затверджений на 112 пленарному засіданні Венеціанської комісії у Венеції 6–7 жовтня 2017 року (рішення від 9 жовтня 2017 року № 896/2017, Страсбург) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)020-e).

в новій редакції, а до Кримінального процесуального кодексу України внесено відповідні зміни.

Таким чином, правову основу діяльності Вищого антикорупційного суду становлять Конституція України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України «Про судоустрій і статус суддів», Закон України «Про Вищий антикорупційний суд», чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Щодо інстанційної юрисдикції (підсудності) Вищого антикорупційного суду зауважимо, що відповідно до статті 129 Конституції України однією із основних зasad судочинства є забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення. Право кожного на перегляд первинного рішення суду гарантується міжнародними стандартами. У Рекомендації № R94(12) Комітету міністрів Ради Європи «Щодо незалежності, дієвості та ролі суддів» від 13 жовтня 1994 року зауважується, що рішення суддів не повинні переглядатися інакше, як через визначену законом процедуру апеляцій. Наведене дає змогу визначити необхідність функціонування у кожній національній судовій системі не менше двох судових інстанцій. Положеннями Хартії Європейського Союзу про основні права від 7 грудня 2000 року закріплено право на ефективне оскарження (частина перша статті 47 Хартії). Реалізація такого права неможлива без використання принципів ступінчастості та інстанційності побудови системи судоустрою.

Судом першої інстанції у кримінальних провадженнях, віднесених за предметною підсудністю до Вищого антикорупційного суду, є Вищий антикорупційний суд. Для гарантування права на апеляційне оскарження судового рішення судом апеляційної інстанції винятково щодо судових рішень Вищого антикорупційного суду, ухвалених як судом першої інстанції, є Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду. Відповідно, судом касаційної інстанції щодо судових рішень, ухвалених Апеляційною палатою Вищого антикорупційного суду, є Верховний Суд, зокрема відповідна палата

Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду, яка спеціалізується на розгляді відповідної категорії справ. Наведене повністю відповідає конституційній вимозі щодо забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення. Крім того, така інстанційність щодо розгляду/перегляду справ, пов’язаних із корупцією повністю узгоджується із позицією міжнародних експертів, зазначеною у пунктах 37–40 висновку Венеціанської комісії щодо проєкту Закону України «Про антикорупційні суди».

Що стосується територіальної юрисдикції (підсудності) Вищого антикорупційного суду, то відповідно до кримінального процесуального законодавства кримінальні провадження щодо злочинів, що вчинені на території України і віднесені до предметної підсудності Вищого антикорупційного суду, здійснює Вищий антикорупційний суд. Наведене не суперечить положенням Конституції України.

У межах аналізу правового статусу Вищого антикорупційного суду слід зауважити про особливості забезпечення діяльності цього суду. Належні умови для функціонування судів і діяльності суддів відповідного вищого спеціалізованого суду забезпечує держава. Фінансування всіх судів в Україні здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Видатки загального фонду Державного бюджету України на утримання судів належать до захищених статей видатків Державного бюджету України. Вищий антикорупційний суд є головним розпорядником коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення його діяльності. Видатки на утримання Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду визначаються у Державному бюджеті України окремим рядком. Наведені положення є додатковими гарантіями забезпечення належного фінансування Вищого антикорупційного суду та створення відповідних умов для забезпечення діяльності суддів цього суду.

Кількість суддів у відповідному вищому спеціалізованому суді визначає Державна судова адміністрація України за погодженням з Вищою радою

правосуддя з урахуванням судового навантаження та в межах видатків, визначених у Державному бюджеті України на утримання судів та оплату праці суддів. Дане правило діє стосовно всіх судів України, окрім Верховного Суду, та повністю узгоджується із вимогами Конституції України.

У контексті порушених у конституційному поданні питань про відповідність статусу суддів Вищого антикорупційного суду, спеціальних вимог до суддів цього суду та гарантій їх діяльності положенням Конституції України зауважимо.

До складу Вищого антикорупційного суду входять судді, призначенні на посаду судді безстроково, які відповідають вимогам, встановленим Конституцією та законами України. Загальні вимоги щодо кандидата на посаду судді визначені статтею 127 Конституції України. Вказаною нормою також передбачено, що для суддів спеціалізованих судів відповідно до закону можуть бути встановлені інші вимоги щодо освіти та стажу професійної діяльності. Такими вимогами для кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду (подібні вимоги встановлені для кандидатів на посаду судді й в інші суди України) є наявність альтернативних стажів професійної діяльності (стаж роботи на посаді судді; науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права; досвід професійної діяльності адвоката; сукупний стаж (досвід) зазначененої вище роботи). Терміни «стаж професійної діяльності у сфері права», «науковий ступінь», «стаж наукової роботи» визначені частиною шостою статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Наведене свідчить про те, що законодавчі вимоги, які передбачені для кандидатів на посаду судді, зокрема Вищого антикорупційного суду, належним чином деталізовані законодавчими положеннями та повністю узгоджуються із конституційними зasadами.

У контексті аналізованого питання, окрім звертаємо увагу на позиції міжнародних експертів. Так, міжнародними вимогами передбачено, що професійні судді можуть отримати право здійснювати правосуддя щодо спеціалізованої категорії справ, у разі отримання відповідного досвіду під час

роботи в якості адвоката із визначеною категорією справ або за рахунок досвіду з відправлення правосуддя щодо відповідної категорії справ з моменту призначення на посаду судді тощо⁴. Крім того, у висновку Венеціанської комісії щодо проекту Закону України «Про антикорупційні суди» передбачено, що запровадження спеціальних правил для функціонування Вищого антикорупційного суду є логічним та необхідним. Зокрема зазначено, що судді цього суду повинні бути спеціалізованими та досвідченими, належним чином захищеними та, відповідно до цілей поточної судової реформи, відібрані таким чином, щоб забезпечити сильні гарантії їх добросовісності та незалежності. Ситуація в Україні щодо боротьби з корупцією виправдовує та вимагає впровадження виняткових заходів. А тому, певні відхилення від загальних вимог щодо судоустрою та статусу суддів є прийнятними. Венеціанська комісія вважає, що створення спеціалізованого антикорупційного суду, адаптованого до специфічних умов боротьби з корупцією в Україні, на високому рівні узгоджується із загальновизнаними міжнародними принципами та засадами (пункти 42–51 вказаного Висновку)⁵.

Наголошуємо, що вимоги до кандидатів на посаду судді, порядок зайняття посади судді відповідного суду, порядок перебування на посаді судді, питання суддівської кар'єри, дисциплінарної відповідальності суддів, порядок звільнення судді з посади тощо є рівними (не завжди однаковими) як для суддів Вищого антикорупційного суду, так і для всіх інших суддів судів системи судоустрою України, що цілком забезпечує єдність системи судоустрою України та узгоджується із вимогами Конституції України.

Наведені положення та обґрунтування дають підстави **виснувати**, що положення Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» щодо зasad

⁴ Висновок № 15 (2012) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо спеціалізації суддів // Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К. : USAID, 2015. С. 156–166.

⁵ Висновок Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) щодо проекту Закону України «Про антикорупційні суди» та проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (з приводу введення обов'язкової спеціалізації суддів стосовно розгляду правопорушень, пов'язаних з корупцією), затверджений на 112 пленарному засіданні Венеціанської комісії у Венеції 6–7 жовтня 2017 року (рішення від 9 жовтня 2017 року № 896/2017, Страсбург) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)020-e).

організації та діяльності Вищого антикорупційного суду, правового статусу суддів цього суду тощо відповідають вимогам Конституції України, а тому загалом є конституційними.

Підготували:

доктор юридичних наук, завідувач кафедри нотаріального, виконавчого процесу та адвокатури, прокуратури, судоустрою Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка О. З. Хотинська-Нор;

кандидат юридичних наук, доцент кафедри нотаріального, виконавчого процесу та адвокатури, прокуратури, судоустрою Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка О. В. Саленко.

**Доктор юридичних наук,
завідувач кафедри
нотаріального, виконавчого процесу та
адвокатури, прокуратури, судоустрою
Інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка**



О.З. Хотинська-Нор