

**ЧИ МОЖНА ВВАЖАТИ ЗАКОНОПРОЄКТ № 9151 «ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН
ДО КАС УКРАЇНИ, ЦПК УКРАЇНИ ТА ГПК УКРАЇНИ ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ РОБОТИ
СУДІВ ТА СУДДІВ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО ЧИ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ» ЯК ТАКИЙ,
ЩО ПРОПОНУЄ ЗБАЛАНСОВАНУ МОДЕЛЬ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ
ТА РОЗУМНОГО СТРОКУ?**

**CAN DRAFT LAW NO. 9151 «ON AMENDMENTS TO THE CODE OF ADMINISTRATIVE
PROCEEDINGS, THE CODE OF CIVIL PROCEDURE AND THE CODE OF ECONOMIC
PROCEDURE ON THE SPECIFICS OF COURTS AND JUDGES DURING MARTIAL LAW
OR STATE OF EMERGENCY» BE CONSIDERED AS OFFERING A BALANCED MODEL
OF PERSONAL SECURITY AND REASONABLE TIME?**

Коломоєць Т.О., д.ю.н., професор, заслужений юрист України,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
декан юридичного факультету
Запорізький національний університет

Кремова Д.С., PhD,
викладач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізький національний університет

В умовах повномасштабної збройної агресії проти України, поряд з іншими питаннями, врегулювання яких вимагає концентрації зусиль законодавства, своє чільне місце посідають питання забезпечення захисту прав, свобод, законних інтересів осіб у їх відносинах із суб'єктами публічної адміністрації, в т.ч. в порядку адміністративного судочинства, з акцентам на зумовлені викликами часу проблеми останнього. Серед таких – безпека суддів та працівників суду у світлі постійних загроз обстрілів й повітряних тривог, руйнувань приміщень суду, що взагалі актуалізує питання можливості перебування зазначених осіб у приміщеннях суду під час розгляду справ, підготовки й підписання процесуальних документів. Водночас, зумовлені зазначеними загрозами постійні перенесення дат розгляду справ порушують питання дотримання принципу розумності строків адміністративного судочинства. Не зважаючи на корегування засад адміністративного судочинства, із забезпеченням можливості дистанційного (віддаленого) розгляду справ, у частині надання такої можливості для учасників провадження, участь судді та працівників суду, насамперед секретаря судового засідання, і до цього часу залишається відкритим. Навіть, із впровадженням правового режиму воєнного стану у державі, адміністративне судочинство має здійснюватися, а отже має забезпечуватися участь у розгляді справ судів та секретарів судового засідання й водночас дотримуватися розумні строки для розгляду справ із тим, щоб забезпечити захист прав, свобод та законних інтересів приватних осіб у їх відносинах із суб'єктами публічної влади. Фактично актуалізується питання пошуку такої нормативно-правової моделі, яка б надавала можливість як гарантувати особисту безпеку суддів та секретарів судових засідань, так і дотримання розумних строків розгляду останніх. Як наслідок, законодавець запропонував кілька можливих варіантів вирішення цього питання у вигляді законопроектів, серед яких і законопроект № 9151, який пропонує модель, яка однозначно гарантує можливості для дистанційної участі у судовому розгляді справи суддів, працівників апарату судів, а також віддаленої можливості підготовки та підписання процесуальних документів (безпековий аспект) й усуває передумови для порушення одного із базових принципів адміністративного судочинства – розгляд справ у розумні строки навіть в «складних» умовах функціонування держави, тобто модель «збалансованості» особистого безпекового аспекту й дотримання засадничих положень самого адміністративного судочинства.

Ключові слова: дистанційне судочинство, безпека судів та суддів, законопроект, баланс, розумний строк, адміністративне судочинство, гарантії.

In the conditions of full-scale armed aggression against Ukraine, along with other issues, the settlement of which requires a concentration of legislative efforts, the issues of protection of the rights, freedoms, legitimate interests of persons in their relations with the subjects of public administration, including in the order of administrative proceedings, with an emphasis on the problems of the latter due to the challenges of the time, take their leading place. Among such – security of judges and court employees in the light of constant threats of shelling and air raids, destruction of court premises, which in general actualizes the issue of the possibility of presence of these persons in the court premises during consideration of cases, preparation and signing of procedural documents. At the same time, caused by these threats, the constant postponement of the dates of consideration of cases raises the question of compliance with the principle of reasonableness of the timing of administrative proceedings. Despite the adjustment of the basics of administrative proceedings with the provision of the possibility of remote (remote) consideration of cases, in the part of providing such an opportunity for participants of proceedings, participation of the judge and court employees, especially the secretary of the court session, is still open. Even with the implementation of the legal regime of martial law in the state administrative court proceedings should be carried out, and, therefore, participation of courts and court clerks in the consideration of cases should be ensured and at the same time reasonable time limits for consideration of cases should be observed in order to protect the rights, freedoms and legitimate interests of individuals in their relations with the subjects of public authority. In fact, the issue of finding such a regulatory and legal model, which would allow both to ensure the personal safety of judges and secretaries of court hearings, and the observance of reasonable time limits for the consideration of the latter, is actualized. As a consequence, the legislator has proposed several possible solutions to this issue in the form of draft laws, among them the draft law No. 9151, which offers a model that unambiguously guarantees the possibility of remote participation of judges, court staff, as well as remote possibility of preparing and signing procedural documents (safe aspect) in the proceedings and eliminates the preconditions for violation of one of the basic principles of administrative proceedings – consideration of cases within reasonable time.

Key words: remote proceedings, security of courts and judges, bill, balance, reasonable time, administrative proceedings, guarantees.

Вступ. Актуальність теми. В умовах повномасштабної збройної агресії проти України, поряд з іншими питаннями, врегулювання яких вимагає концентрації зусиль законодавства, своє чільне місце посідають

питання забезпечення захисту прав, свобод, законних інтересів осіб у їх відносинах із суб'єктами публічної адміністрації, в т.ч. в порядку адміністративного судочинства, з акцентам на зумовлені викликами часу проблеми

останнього. Серед таких – безпека суддів та працівників суду у світлі постійних загроз обстрілів й повітряних тривог, руйнувань приміщень суду, що взагалі актуалізує питання можливості перебування зазначених осіб у приміщеннях суду під час розгляду справ, підготовки й підписання процесуальних документів. Водночас, зумовлені зазначеними загрозами постійні перенесення дат розгляду справ порушують питання дотримання принципу розумності строків адміністративного судочинства. Не зважаючи на корегування засад адміністративного судочинства, із забезпеченням можливості дистанційного (віддаленого) розгляду справ, у частині надання такої можливості для учасників провадження, участь судді та працівників суду, насамперед секретаря судового засідання, і до цього часу залишається відкритим. Навіть, із впровадженням правового режиму воєнного стану у державі, адміністративне судочинство має здійснюватися, а отже має забезпечуватися участь у розгляді справ суддів та секретарів судового засідання й водночас дотримуватися розумні строки для розгляду справ із тим, щоб забезпечити захист прав, свобод та законних інтересів приватних осіб у їх відносинах із суб'єктами публічної влади. Фактично актуалізується питання пошуку такої нормативно-правової моделі, яка б надавала можливість як гарантувати особисту безпеку суддів та секретарів судових засідань, так і дотримання розумних строків розгляду останніх. Як наслідок, законодавець запропонував кілька можливих варіантів вирішення цього питання у вигляді законопроектів, серед яких і Законопроект № 9151, який заслуговує на особливу увагу, з огляду на сформульовану «збалансовану модель».

Метою роботи є аналіз запропонованого Законопроекту № 9151, із обґрунтуванням можливості і доцільності розгляду його як «кращої практики» пошуку релевантної особливим умовам функціонування держави нормативної «збалансованої моделі» адміністративного судочинства, яка дозволяє забезпечити як особисту безпеку всіх без винятку осіб, які беруть участь, й насамперед суддів й працівників суду, так й розумність строків розгляду справ. **Об'єкт роботи** формують суспільні відносини, які безпосередньо пов'язані із пошуком оптимальної моделі функціонування (здійснення) адміністративного судочинства в особливих умовах функціонування держави, впровадження особливих адміністративно-правових режимів. **Предметом дослідження** виступає Законопроект № 9151 з огляду на можливість розгляду як «збалансованої» моделі (безпекове та процедурне питання) здійснення адміністративного судочинства в особливих умовах функціонування держави.

Методи дослідження формують як загальні методи наукового дослідження, так і спеціальні, що допомагає не тільки дослідити предмет у порівнянні, динаміці, структурно, а й сформулювати припущення щодо його ефективності у правозастосуванні (історико-правовий, діалектичний, порівняльно-правовий, логічний, класифікації, експертних оцінок, спеціально-юридичний, моделювання, прогнозування тощо).

Дослідження проблематики. Не зважаючи на «гостроту» питання, якому присвячено роботу, її практичну значимість, наявність кількох законопроектів, зорієнтованих на впровадження моделі вирішення його, в правовій науці, в основному, аналізується або проблематика «дистанційного судочинства» (роботи, наприклад, М. Смоковича, О. Кібенко) або цифровізації судочинства (наприклад, роботи О. Кібенко) або загальні проблеми адміністративного судочинства в умовах збройної агресії проти держави (наприклад, роботи С. Стеценка, О. Радішевської), що, безперечно, зумовлює потребу формулювання проблемного ряду адміністративного судочинства, намагання запропонувати варіанти його вирішення, із внесенням змін та доповнень до законодавства. Проте, в аспекті аналізу наявних законопроектних варіантів їх

вирішення ці проблеми висвітлюються лише в окремих публіцистичних роботах (наприклад, праці Р. Бабія) або ж під час виступів юристів на науково-практичних заходах (наприклад, виступ М. Смоковича на заході «Леонід Юзьков. Український конституціоналізм: від витоків до сьогодення»). Що й актуалізує потребу аналізу вже наявних варіантів можливого вирішення зазначених питань, а саме наявних законопроектів, із з'ясуванням їх спроможності задовольнити реальний запит держави, що і передбачається зробити на прикладі аналізу Законопроекту № 9151.

Основний зміст. **1. Законопроект № 9151 як «дієвий варіант вирішення проблеми забезпечення безпеки суддів та секретарів судових засідань під час розгляду справ в порядку адміністративного судочинства».** «Безпекове» питання – одне з важливих питань, відповідь на яке пропонує Законопроект № 9151. Не зважаючи на закріплені нормативно-правові засади дистанційного (віддаленого) розгляду справ стосовно учасників провадження, що, безперечно, є відповіддю на безпекове питання судочинства в цілому. І до цього часу участь суддів та секретарів судового засідання у провадженні є лише особистою, що «загострює» безпековість судочинства в цілому, без участі цих осіб воно неможливе. І дистанційна участь інших учасників провадження питання безпековості судочинства не вирішує. Надаючи можливість «віддаленої» участі інших учасників провадження, законодавець передбачив лише особисту участь судді та секретаря судового засідання, що «прив'язує» їх до приміщення суду (як під час самого розгляду справи, так і при підготовці та оформленні процесуальних документів). Така «прив'язка» зумовлює їх залежність від умов здійснення ними своїх повноважень (можливість доступу, наявність енергопостачання, відсутність загрози обстрілу, відсутність повітряної тривоги тощо), а отже і можливість залучення до провадження й інших осіб. На порядку денному пошук такої нормативної моделі, яка б дозволяла вирішувати «безпекове питання» в цілому, для всіх без винятку осіб, які беруть участь у провадженні, не тільки для самого розгляду справи, а й для підготовки і підписання процесуальних документів.

Аналіз Законопроекту № 9151 свідчить, що він пропонує модель, яка: по-перше, чітко зорієнтована на суддів та працівників суду у аспекті забезпечення їх участі у судовому провадженні, із можливістю особистої дистанційної участі, а отже із можливістю забезпечити особисту безпеку. Так, зокрема, ст. 10-1 «Особливості режиму роботи судів та суддів під час дії воєнного чи надзвичайного стану» передбачає у ч. 1 «... для забезпечення безпеки учасників судового процесу, суддів та працівників апарату суду...», а ч. 2 уточнює «... передбачає їх участь ... дистанційно у режимі відеоконференції, в т.ч. поза межами зали судових засідань, приміщення суду...» [1]. При цьому варто звернути увагу, що така норма буде поширюватися й на «всіх учасників судового процесу», що свідчить про «комплексний» підхід розробників Проекту до вирішення безпекового питання. По-друге, дистанційна форма роботи поширюється не тільки на саме судові засідання, вчинення процесуальних дій у межах провадження, а й на його результати. Так, зокрема, «... особливості виготовлення та підписання судових рішень та процесуальних документів, в т.ч. кваліфікованим електронним підписом без складання їх паперового оригіналу, особливості проведення судових засідань в приміщенні суду, особливості приймання документів судом» – положення, яке підтверджує зорієнтованість законодавця вирішити безпекове питання вищезазначених осіб не лише в момент розгляду справи у судовому засіданні, а й під час підготовки процесуальних документів, їх підписання. Мова йде не тільки про цифровізацію відповідних процедур адміністративного судочинства, а й про безпеку осіб, які уповноважені їх підготувати й підписати. Надаючи фактично

можливості дистанційного доступу, дистанційної участі у розгляді справи, у підготовці та підписанні документів, законодавець фактично дозволив суддям та секретарям судових засідань виконувати свої обов'язки, із урахуванням питань особистої безпеки, можливості переміщення у разі безпекових загроз, супроводу членів своїх родин у разі останніх. За таких умов загрози особистій безпеці у разі перебування у залі судових засідань, у приміщенні суду для суддів та працівників апарату судів знижуються, оскільки певна свобода дій таких осіб дозволяє їм оперативно у межах нормативно-визначених засад корегувати модель своєї поведінки у професійній діяльності.

Водночас не варто розглядати модель, що пропонується у Законі проєкті № 9151, як таку, що містить «ризик для зловживань», «здійснення правосуддя суддями з дому у будь-яких випадках» [2], «ризик для правосуддя», «ризик для захисту прав, свобод та законних інтересів приватних осіб», для будь-яких інших проявів «ризикованої поведінки» зазначених осіб під час розгляду справ, підписання процесуальних документів. Так, дійсно, Закон проєкт розширює автономію зазначених осіб у вирішенні питань особистої безпеки під час здійснення професійної діяльності, легальні варіанти віддаленої (по відношенню до робочого місяця) роботи, проте запропонована модель водночас передбачає чимало гарантій посиленого контролю (зовнішнього контролю) за такою альтернативною моделлю професійної діяльності. Зокрема, пропонуючи таку модель відносин, законодавець називає її «особливим режимом роботи суду та суддів», тобто визнає її винятковою, такою, що не замінює традиційну («основну», «базову»), а лише є такою, що може впроваджуватися за певних умов. Звертає увагу на себе і те, що вже у назві статті, яка передбачається, що зафіксує засади такої моделі роботи суду та суддів, зроблено уточнення, за яких умов можливою є така робота, – «... під час дії воєнного чи надзвичайного стану». Отже, цілком можна стверджувати, що «особливий режим роботи суду та суддів» є винятковою моделлю їх роботи лише в умовах особливих правових режимів, якими є правовий режим воєнного стану і правовий режим надзвичайного стану. Особливості підстав їх запровадження слугують і підставами впровадження «особливого» режиму роботи суду та суддів. Вже сама назва «особливий режим роботи» підтверджує його винятковість, неординарність, незвичність. З огляду на це його впровадження і дія не може бути довільною, не створювати «ризиків» для адміністративного судочинства, правосуддя у публічно-правових спорах, яке має бути й в умовах особливих правових режимів.

Закон проєкт № 9151 містить низку гарантій винятковості такого режиму, контролю за підставами та процедурою його впровадження і дій, тимчасовим його характером. Цілком можна серед таких виокремити: а) загальні рекомендації для запровадження та дії такого режиму встановлюються Радою суддів України (що усуває вибірковість); б) визначення його рішенням зборів суддів або головою суду, із невідкладним повідомленням впродовж доби Вищої ради правосуддя, Верховного Суду, Ради суддів України та Державної судової адміністрації України (ч. 4 ст. 10-1 Закону проєкту). Як бачимо, навіть ініціювавши його впровадження «знизу», що є об'єктивно зрозумілим, з огляду на те, де саме здійснюється діяльність суду, все ж таки «зовнішні гарантії» мають бути у встановлений строк повідомлені. Їх множинність також є додатковою гарантією для усунення зловживань та різноманітних положень, для широкої поінформованості всіх «базових» суб'єктів у сфері відносин судового захисту прав, свобод, законних інтересів приватних осіб. Варто також звернути увагу на колегіальність засад прийняття рішення про запровадження такого режиму роботи. Рішення приймаються або «загальними зборами суддів» або «якщо рішення прийняв голова суду, проте з обов'язковим його

затвердженням зборів суддів» або ж з «власної ініціативи Ради суддів України» (ч. 3, 4 ст. 10-1 Закону проєкту). Більше того, Рада суддів України може переглянути у будь-який час рішення про визначення «особливого режиму суду та суддів» (ч. 7 ст. 10-1 Закону проєкту).

Отже, з огляду на зміст запропонованого Закону проєкту цілком можна стверджувати, що він фіксує засади для вирішення питань забезпечення суддів та працівників апарату судів у разі загроз їх життю, безпеки перебування у приміщенні суду, у залі судових засідань й дозволяє віддалену професійну роботу як під час судових проваджень, так і при підготовці процесуальних документів, уточнюючи свою позицію, з акцентом на можливість використання власних технічних засобів, кваліфікаційного електронного підпису.

II. Закон проєкт № 9151 як такий, що запобігає зупиненню розгляду справ та усуває ризик «гальмування» захисту прав, свобод, законних інтересів приватних осіб. Окрім «безпекового» питання, Закон проєкт цілком можна розглядати як такий, що пропонує варіант вирішення питань самого провадження, усуваючи передумови для перенесення, відкладення розгляду справ, а отже й питань захисту прав, свобод, законних інтересів приватних осіб. Аналізуючи ч. 1 ст. 10-1 Закону проєкту, можна стверджувати, що складовою полімети його підготовки є «...запобігання зупиненню розгляду справ». Законодавець, надаючи можливості для дистанційної участі у провадженні суддями та секретарями судового засідання, фактично унеможливує перенесення розгляду справ з обґрунтуванням підстав такого перенесення, а саме безпекових загроз для зазначених осіб. Не зважаючи на впровадження правового режиму воєнного стану в Україні, правосуддя має здійснюватися, а отже й дотримуватись вимоги щодо розумного строку розгляду справ. Усуваючи підстави для перенесення розгляду справ саме з огляду на загрози безпеки для осіб під час їх перебування у залі судових засідань під час розгляду справи, у приміщенні суду під час підготовки та підписання процесуальних документів, фактично усуваються й підстави для затягування розгляду справ, для провадження в цілому. Особливий режим роботи суду та суддів, дозволяючи віддалену безпечну роботу суддів та працівників апарату судів, фактично виступає оптимальною моделлю забезпечення здійснення правосуддя в умовах воєнного та надзвичайного стану.

«Загроз» для дотримання вимог щодо розумного строку розгляду справ, підготовки та підписання процесуальних документів за умови особливого (тимчасового й із посиленими особистими безпековими гарантіями, із достатніми можливостями для доступу й виконання професійних обов'язків у повному обсязі навіть в умовах зміни персональної локації) режиму роботи суду та суддів немає (навіть відсутність електропостачання в одному місці знаходження особи не заважає їй заздалегідь підготуватися й змінити його до моменту розгляду справи), що й дозволяє розглядати Закон проєкт № 9151 як такий, що, пропонуючи альтернативу «базовій» моделі правосуддя за звичайних умов існування «особливу модель», фактично впроваджує поліціольову модель, яка зорієнтована на забезпечення особистої безпеки всіх без винятку осіб у судовому провадженні й водночас відіграє роль «запобіжника» для порушень вимог щодо розумного строку розгляду справ, захисту прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, що істотно актуалізується в умовах воєнного та надзвичайного стану.

Висновки. В умовах підвищених безпекових загроз для всіх без винятку осіб, які беруть участь в адміністративному провадженні, в умовах воєнного стану, ризиків для перенесення строків розгляду справ по захисту прав, свобод, законних інтересів приватних осіб, Закон проєкт № 9151 пропонує модель, яка однозначно гарантує

можливості для дистанційної участі у судовому розгляді справи суддів, працівників апарату судів, а також віддаленої можливості підготовки та підписання процесуальних документів (безпековий аспект) й усуває передумови для порушення одного із базових принципів адміністра-

тивного судочинства – розгляд справ у розумні строки навіть в «складних» умовах функціонування держави, тобто модель «збалансованості» особистого безпекового аспекту й дотримання засадничих положень самого адміністративного судочинства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про внесення змін до КАС України, ЦПК та ГПК України щодо особливостей роботи судів та суддів під час дії воєнного чи надзвичайного стану: Проект Закону № 9151. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=75854
2. Суддям можуть дозволити розглядати справи дистанційно. URL: <https://www.yurfact.com.ua/fakty/suddiam-mozhut-dozvolity-rozhlidaty-spravy-dystantsiino-zakonoproiekt>