

УДК 342.5:364

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.16>

О. І. Кувіла, аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ ДО ПРАВОСУДДЯ

Автором у статті за результатами аналізу норм Конституції України наведено перелік завдань, покладених на Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України, які прямо чи опосередковано стосуються питання забезпечення доступу осіб з інвалідністю до правосуддя. Зокрема йдеться про законотворчу та нормотворчу діяльність, а також про вжиття заходів із реалізації державної політики відповідного спрямування. Наведено перелік та коротко проаналізовано процесуальні кодекси та закони з питань, пов'язаних із роботою судових органів, на предмет закріплення в них норм, дотичних до теми інвалідності. Зауважено на передбаченні в Державному бюджеті України напрямів витрат на сферу правосуддя, зокрема на діяльність судових органів та створення умов доступності для людей з інвалідністю тощо. Також охарактеризовано роль інституту Президента України в забезпеченні доступу осіб з інвалідністю до правосуддя, який уповноважений ветоувати закони, призначати третину складу Конституційного Суду України, приймати нормативно-правові акти, положення яких стосуються сфери правосуддя тощо. Також зроблено акцент на діяльності Міністерства юстиції України, уповноваженого Урядом на експертне забезпечення правосуддя, організацію науково-методичного забезпечення судово-експертної діяльності та інше. Досить значну увагу приділено компетенції Вищої ради правосуддя та Державної судової адміністрації України, які безпосередньо відповідальні за організацію та фінансування діяльності судових органів. Насамкінець резюмовано про відсутність у людей з інвалідністю можливості повною мірою реалізувати свої права щодо захисту порушених прав у суді через бар'єрність та правову необізнаність.

Ключові слова: людина з інвалідністю, правосуддя, доступність, безбар'єрність, судовий орган.

O. I. Kuvila. Competence of government bodies regarding access ensurement persons with disabilities before justice

The author of the article, based on the results of the analysis of the norms of the Constitution of Ukraine, lists the tasks assigned to the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine, which directly or indirectly relate to the issue of ensuring access to justice for persons with disabilities. In particular, it is about law-making and rule-making activities, as well as about taking measures for the implementation of state policy in the relevant direction. The list and brief analysis of procedural codes and laws on issues related to the work of judicial bodies is given, with a view to enshrining in them norms related to the topic of disability. It was noted that the State Budget of Ukraine foresees spending on the sphere of justice, in particular on the activities of judicial bodies and the creation of accessibility conditions for people with disabilities, etc. The role of the Institute of the President of Ukraine in ensuring the access of persons with disabilities to justice is also characterized, which is authorized to promulgate laws, appoint a third of the composition of the Constitutional Court of Ukraine, adopt regulatory legal acts, the provisions of which relate to the sphere of justice, etc. Emphasis is also placed on the activities of the Ministry of Justice of Ukraine, which is authorized by the Government to provide expert justice, the organization of scientific and methodological support for forensic expert activities, and others. Considerable attention is paid to the competence of the High Council of Justice and the State Judicial Administration of Ukraine, which are directly responsible for the organization and financing of the activities of judicial bodies. In the end, it is summarized that people with disabilities do not have the opportunity to fully exercise their rights regarding the protection of violated rights in court due to barriers and legal ignorance.

Key words: person with a disability, justice, accessibility, barrier-free, judicial body.

Постановка проблеми. На Україну покладено обов'язок щодо забезпечення людям з інвалідністю ефективного доступу до правосуддя (стаття 13 Конвенції про права осіб з інвалідністю) [2]. З метою забезпечення відповідного права осіб зазначеної категорії національним законодавством передбачено надання їм безоплатних правових послуг. Держава також гарантує здійснення представництва інтересів таких людей у суді. Передбачено й звільнення від судового збору та державного мита. Проте випадки порушень прав осіб з інвалідністю непоодинокі, що свідчить на користь твердження про недосконалість державної політики у сфері правосуддя з урахуванням аспекту інвалідності.

Зазначене, однак, не сприяло виникненню значної уваги до окресленої теми з боку науковців і, відповідно, системному аналізу задекларованої теми як загалом, так і в контексті окремих напрямів (як наприклад, суб'єктів адміністрування) зокрема.

У зв'язку з цим, метою написання статті стали виокремлення та аналіз повноважень низки органів влади (проте не всіх дотичних до задекларованого у статті питання) щодо забезпечення доступу людей з інвалідністю до правосуддя.

© О. І. Кувіла, 2023

Виклад основного матеріалу. За визначенням статті 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Саме Парламент у контексті досліджуваного в цій статті питання, окрім іншого:

– приймає закони України, які визначають та регламентують питання у сфері правосуддя, зокрема й стосовно доступу до цієї сфери людей з інвалідністю [3]. До відповідних законодавчих актів, окрім іншого, належать: 1) Кодекс адміністративного судочинства України [1], Кримінальний процесуальний кодекс України [4], Цивільний процесуальний кодекс України [18] (нормами процесуального законодавства визначено права осіб з інвалідністю залежно від нозологічних особливостей на певні заходи в рамках того чи іншого процесу,

які забезпечують їхні потреби з метою участі в судовому процесі, для прикладу:

на участь перекладача жестової мови, на залучення законного представника тощо);

– 2) Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [17] (визначає засади здійснення судами правосуддя, до яких віднесено також забезпечення кожному права на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від визначених ознак тощо. Недоліком цього Закону є відсутність деталізації щодо інвалідності); 3) Закон України «Про судовий збір» (передбачає звільнення деяких категорій людей з інвалідністю від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях) [16]; 4) Закон України «Про Вищу раду правосуддя» (ним передбачено повноваження зазначеного владного органу, у тому числі щодо затвердження Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему тощо. Саме з прийняття цього Закону люди з інвалідністю, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі, що не перевищує двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, отримали право на всі види правових послуг у рамках безоплатної вторинної правової допомоги) [7] та інші нормативно-правові акти;

– затверджує Державний бюджет України, який, у тому числі, містить положення про такі статті витрат, як забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними судами та функціонування органів і установ системи правосуддя; здійснення правосуддя Верховним Судом, Вищим антикорупційним судом, Апеляційною палатою Вищого антикорупційного суду, Вищим судом з питань інтелектуальної власності та Апеляційною палатою Вищого суду з питань інтелектуальної власності; забезпечення конституційної юрисдикції в Україні тощо [9];

– надає згоду на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора; висловлює недовіру Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади [3];

– здійснює парламентський контроль у межах, визначених цією Конституцією та законом. Тут важливо зазначити, що цей контроль Верховна Рада України здійснює у межах власної компетенції щодо будь-яких об'єктів контролю, за винятком судів та правоохоронних органів при провадженні ними оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового слідства, здійснення правосуддя за окремими категоріями справ. Щодо таких об'єктів здійснюється непрямий (опосередкований) парламентський контроль, зокрема щодо Конституційного суду України – при призначенні шести суддів Конституційного суду, щодо судів загальної юрисдикції – при обранні суддів на посади безстроково, наданні згоди на арешт або затримання судді, призначенні трьох членів до складу Вищої ради юстиції тощо [5].

Відтак Верховна Рада України забезпечує визначення державної політики у сфері доступу до правосуддя в контексті питання інвалідності, а також здійснює низку повноважень, пов'язаних з організацією діяльності судових органів і прокуратури.

Зі свого боку *Президент України*:

– призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора;

– призначає на посади третину складу Конституційного Суду України;

– підписує закони, прийняті Верховною Радою України;

– має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України;

– видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України [3].

Приклад із практики в контексті питання доступу людей з інвалідністю до правосуддя: Президент України повернув до Парламенту зі своїми пропозиціями Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» (законопроект № 4535), ухвалений Верховною Радою України 15 квітня 2021 р., оскільки він містив зміни до статті 11 Закону України «Про Конституційний Суд України», які не стосувалися питань старост. Названу статтю пропонувалося викласти в новій редакції, яка не забезпечувала додержання принципу політичної нейтральності суддів Конституційного Суду України, адже виключалися норми, які фактично розкривали складові такої нейтральності.

У зв'язку з цим Глава держави запропонував Парламенту виключити з Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» пункт про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» [6].

Що стосується безпосередньо адміністрування, то ключовим органом у цьому контексті є *Кабінет Міністрів України*. Із визначених у Конституції України повноважень Уряду до тих, які стосуються прямо чи опосередковано досліджуваної нами сфери, можна віднести:

– вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на доступ до правосуддя, у тому числі людей з інвалідністю. Заходи відповідного спрямування, окрім іншого, передбачають прийняття урядових рішень та розробку проєктів законів України з відповідного питання.

Так, для прикладу, Кабінетом Міністрів України прийнято Декрет «Про державне мито». Цим документом встановлено низку гарантій для певних категорій людей з інвалідністю в контексті звільнення від сплати державного мита [8];

– розробку проєкту закону про Державний бюджет України і забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України.

Наприклад, у 2023 році на забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними судами та функціонування органів і установ системи правосуддя передбачено в державному бюджеті кошти в сумі 14 573 521,5 тис гривень [9].

Аналізуючи місце та роль Кабінету Міністрів України в забезпеченні доступу людей з інвалідністю до правосуддя необхідно відзначити важливий, на наше переконання, чинник – Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю [2], Законом України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [15] та Регламентом Кабінету Міністрів України [13] передбачено обов'язкове залучення всеукраїнських громадських організацій осіб з інвалідністю до процесів прийняття рішень (зокрема й урядових) з питань, що прямо чи опосередковано стосуються осіб зазначеної категорії, у тому числі й до відповідних процесів, пов'язаних із законодавчою регламентацією питання доступу людей з інвалідністю до правосуддя та реалізацією відповідних правових норм і положень.

Говорячи про Уряд варто спинитися на повноваженнях *Міністерства юстиції України*, яке відповідно до Положення про нього [11] у рамках здійснення адміністрування сфери правосуддя загалом та доступу до неї людей з інвалідністю зокрема виконує завдання щодо:

– організації експертного забезпечення правосуддя та проведення науково-дослідних робіт у галузі судової експертизи;

– організації науково-методичного забезпечення судово-експертної діяльності;

– забезпечення отримання на запит суду або інших державних органів, у провадженні яких перебуває цивільна, кримінальна чи інша справа, інформації про іноземне законодавство на підставі міжнародних договорів України;

– організації та контролю виконання вироків суду та інших судових рішень [11] тощо.

Важлива роль в адмініструванні доступу людей з інвалідністю до правосуддя відведена *Вищій раді правосуддя*, що створена як колегіальний, незалежний конституційний орган державної влади та суддівського врядування, який діє для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [7].

На виконання спеціального Закону України Вища рада правосуддя:

– ухвалює рішення про звільнення судді з посади [7]. Наприклад, своїм рішенням від 26 грудня 2018 р. № 4019/0/15-18 Вища рада правосуддя звільнила Мостового Романа Петровича, якому з 13 червня 2018 р. безтерміново було встановлено II групу інвалідності, з посади судді Обухівського районного суду Київської області у зв'язку з неспроможністю виконувати повноваження за станом здоров'я [14];

– вживає заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів [7]. Зазначене повноваження безпосередньо пов'язане з досліджуваною темою, адже авторитет правосуддя неможливий без дотримання прав і задоволення відповідних законних потреб соціально незахищених верств населення, зокрема й осіб з інвалідністю;

– затверджує положення, які визначають порядки/механізми функціонування різних інститутів судової галузі (Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, Єдиного державного реєстру судових рішень, Державної судової адміністрації України, Служби судової охорони тощо) [7].

Зокрема рішенням Вищої ради правосуддя від 17 серпня 2021 р. № 1845/0/15-21 затверджено Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи [12], яким передбачено забезпечення можливості участі в судовому засіданні онлайн шляхом використання підсистеми відеоконференцзв'язку, що кореспондується з нормами Кодексу адміністративного судочинства України та Цивільного процесуального кодексу України стосовно можливості свідка брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції незалежно від заперечень учасників справи, якщо свідок не може з'явитися до суду через інвалідність [1;18];

– надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроєктів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, узагальнює пропозиції судів, органів та установ системи правосуддя стосовно законодавства щодо їх статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів [7];

– бере участь у визначенні видатків Державного бюджету України на утримання судів, органів та установ системи правосуддя [7];

– затверджує за поданням Державної судової адміністрації України нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів; погоджує в установленому порядку перерозподіл бюджетних видатків між судами, крім Верховного Суду [7].

У контексті повноважень Вищої ради правосуддя, які носять фінансовий характер, принагідно варто зазначити, що статтею 9 Закону України «Про судовий збір» передбачено, що кошти судового збору спрямовуються, окрім іншого, на забезпечення архітектурної доступності приміщень судів, доступності інформації, що розміщується в суді, для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення [16].

Свою чергою Державна судова адміністрація України, яка підзвітна Вищій раді правосуддя та є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне (заходи матеріально-технічного, кадрового, інформаційного, організаційно-технічного характеру, ведення судової статистики, діловодства та архіву суду) та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади [10], у межах визначених за нею завдань:

– організовує роботу з ведення судової статистики, діловодства та архіву, контролює стан діловодства в судах. У випадку із цим повноваженням акцентуємо на відсутності статистики стосовно розгляду судами справ, пов'язаних із порушенням прав людей з інвалідністю [10]. Відповідна статистика всупереч її затребуваності відсутня;

– розробляє та подає на затвердження Вищій раді правосуддя нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів [10];

– забезпечує необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створює систему підвищення кваліфікації [10]. На сьогодні підвищення кваліфікації суддів, окрім іншого, передбачає навчання з питань прав та законних інтересів людей з інвалідністю;

– вивчає практику організації діяльності судів, розробляє і вносить у встановленому порядку пропозиції щодо її вдосконалення [10];

– здійснює заходи щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення будівництва, ремонту будинків і приміщень судів та їх технічного оснащення [10], зокрема й стосовно створення умов доступності для осіб з інвалідністю;

– організовує та проводить конференції, семінари та інші заходи [10], у тому числі присвячені питанню створення умов доступності судів для людей з інвалідністю;

– організовує та забезпечує функціонування систем відеоконференцв'язку для участі осіб у засіданні суду в режимі відеоконференції [10];

– бере участь у роботі з удосконалення нормативно-правових актів та/або у розробці проектів нормативно-правових актів у межах повноважень, визначених законом [10] тощо.

Перелічені повноваження безпосередньо стосуються питання створення умов доступу осіб з інвалідністю до правосуддя.

Вищезазначене дає підстави для **висновку** про широке (не обмежене охарактеризованими органами) коло суб'єктів адмініструванням напряму забезпечення доступу людей з інвалідністю до правосуддя. Однак усупереч цьому такі особи досі не можуть належно реалізувати свої права щодо захисту порушених прав у суді через бар'єрність зовнішнього середовища, зокрема й судів, та судового процесу, а також через низький, а подекуди відсутній, рівень правової обізнаності тощо.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text
3. Конституція України : [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 26 черв. 1996 р.]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
5. Парламентський контроль. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C
6. Президент ветовав закон про розвиток інституту старост. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13613>
7. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21 груд. 2016 р. № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>
8. Про державне мито : Декрет Кабінету Міністрів України від 21 січ. 1993 р. № 7-93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-93#Text>
9. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 3 листоп. 2022 р. № 2710-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>
10. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України : рішення Вищої ради правосуддя від 17 січня 2019 р. № 141/0/15-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text>

11. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 2 лип. 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
12. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : Рішення Вищої Ради правосуддя від 17 серп. 2021 р. № 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text>
13. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету міністрів України від 18 лип. 2007 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text>
14. Про звільнення Мостового Р.П. з посади судді Обухівського районного суду Київської області у зв'язку з неспроможністю виконувати повноваження за станом здоров'я : рішення Вищої ради правосуддя від 26 груд. 2018 р. № 4019/0/15-18. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/4019_26.12.2018.doc
15. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21 берез. 1991 р. № 875-XII // *Відомості Верховної Ради УРСР*. № 21. 1991. Ст. 252.
16. Про судовий збір : Закон України від 8 лип. 2011 р. № 3674-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text>
17. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
18. Цивільний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>