

## ВИСНОВОК

**щодо проєкту Закону України «Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (реєстраційний № 2670 від 23 грудня 2019 року)**

Кабінет Міністрів України вніс на розгляд Верховної Ради України проєкт Закону України «Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (реєстраційний № 2670 від 23 грудня 2019 року, далі – законопроєкт).

Законопроєктом пропонується відтермінувати строком на один рік набрання чинності Прикінцевими та перехідними положеннями Закону України «Про судоустрій і статус суддів», якими передбачено, що з 1 січня 2020 року розмір посадового окладу становить для судді місцевого суду – **30** прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року, а для судді апеляційного та вищого спеціалізованого суду – **50**. До набрання чинності цими змінами розмір посадового окладу становив для судді місцевого суду – **25** таких прожиткових мінімумів, а для судді апеляційного та вищого спеціалізованого суду – **40**.

Таким чином, норми зазначених Прикінцевих та перехідних положень були одним з етапів поступового збільшення суддівської винагороди як невід’ємної складової незалежності суддів.

Насамперед звертаємо увагу, що положення підпункту 4 пункту 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 1 січня 2020 року набрали чинності. Отже, з 1 січня 2020 року суддям місцевих, апеляційних судів, а також Вищого антикорупційного суду суддівська винагорода вже нараховується виходячи з розміру посадового окладу судді, установленого вказаними чинними положеннями Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (30 прожиткових мінімумів – для судді місцевого суду, 50 – для судді апеляційного та вищого спеціалізованого суду). Тобто практична реалізація відповідного положення відбулась і «відтермінувати» її настання неможливо, так само як не можна відкласти настання юридичного факту, який відбувся.

Виходячи із викладеного, прийняття законопроєкту як закону означатиме **не відтермінування** на один рік, **а зниження** наявного розміру суддівської винагороди строком на один рік. Цим Верховна Рада України

порушить Конституцію України в частині гарантій незалежності суддів згаданих судів.

Як зазначено у пояснювальній записці до законопроекту № 2670, його прийняття сприятиме ефективному та економному витрачання коштів державного бюджету у 2020 році.

Водночас, як відомо, метою судової реформи є відновлення довіри до судової влади саме через підвищення якості відправлення правосуддя. А це неможливо без належного відправлення правосуддя, у тому числі й місцевими та апеляційними судами.

Належна оплата праці суддів цих інстанції є складовою частиною забезпечення незалежності судової влади, запобігання корупції та важливою умовою якісного виконання суддями посадових обов'язків, особливо у сучасних умовах фактичного зростання навантаження на кожного суддю.

Статтею 130 Конституції України визначено, що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя.

Розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій.

Відповідно призупинення підвищення розміру посадових окладів суддів місцевих, апеляційних і вищих спеціалізованих судів є фактичною зміною гарантій, передбачених спеціальним законом, та матиме негативний вплив на фінансове забезпечення судів і суддів, що є невід'ємною складовою як незалежності окремого судді, так і незалежності всієї судової влади.

Натомість реалізація положень законопроекту спрямована на фактичне «заморожування» рівня базового розміру посадового окладу, що свідчить про непослідовність державної політики у важливій сфері правової держави – здійснення належного матеріального забезпечення суддів.

На адресу Пленуму Верховного Суду надходять численні звернення суддів місцевих, апеляційних судів із різних регіонів України, а також звернення Вищого антикорупційного суду, у яких суддівська спільнота висловлює глибоке занепокоєння та схвильованість стосовно положень законопроекту.

Органи судової влади, відповідальні за забезпечення суддівської незалежності: Вища рада правосуддя та Рада суддів України, проаналізували цей законопроект.

8 січня 2020 року Рада суддів України рішенням № 1 (додаток № 2) затвердила звернення до Вищої ради правосуддя та народних депутатів

України щодо законопроекту. У цьому рішенні Рада суддів України з посиланням на правові позиції Конституційного Суду України та міжнародні стандарти у сфері правосуддя дійшла висновку, що законопроект містить ознаки посягання на незалежність судової влади, суперечить принципу верховенства права та не може бути прийнятий як закон.

Вища рада правосуддя на своєму засіданні 9 січня 2020 року затвердила висновок, який згідно із Законом України «Про Вищу раду правосуддя» є обов'язковим для розгляду.

Зменшення органом законодавчої влади розміру посадового окладу судді призводить до зменшення розміру суддівської винагороди, що своєю чергою є посяганням на гарантію незалежності судді у виді матеріального забезпечення та передумовою впливу як на суддю, так і на судову владу в цілому. Саме таку тезу було сформульовано та неодноразово повторено Конституційним Судом України в його рішеннях, що визнавали неконституційними попередні нормативно-правові акти, які аналогічно цьому законопроекту в той чи інший спосіб передбачали зменшення рівня суддівської винагороди.

Частиною першою статті 8 Конституції України встановлено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Складовою верховенства права є принцип правової визначеності, основу якого утворює ідея передбачуваності (очікуваності) суб'єктом відносин визначених правових наслідків (правового результату) своєї поведінки, яка відповідає наявним у суспільстві нормативним приписам.

Відтермінування підвищення розміру посадових окладів суддів місцевих, апеляційних та вищих спеціалізованих судів є фактично зміною гарантій, передбачених Основним Законом України для суддів.

Частиною третьою статті 22 Конституції України визначено, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Конституційний Суд України неодноразово висловлював думку щодо неприпустимості обмеження конституційних прав громадян на достатній життєвий рівень і сформулював правову позицію, визначивши, що законодавець може лише розширювати, а не звужувати зміст конституційних прав і свобод та встановлювати механізми їх здійснення.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово

наголошував, що принцип правової визначеності вимагає ясності й однозначності правової норми та забезпечення того, щоб ситуації й правовідносини залишалися передбачуваними (правові позиції Конституційного Суду України в Рішеннях від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011).

У Рішенні Конституційного Суду України від 4 грудня 2018 року № 11-р/2018 абсолютно чітко наголошено, що «зменшення органом законодавчої влади розміру посадового окладу судді призводить до зменшення розміру суддівської винагороди, що, у свою чергу, є посяганням на гарантію незалежності судді у виді матеріального забезпечення та передумовою впливу як на суддю, так і на судову владу в цілому».

Конституційний Суд України у Рішенні від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013 констатував, що будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі щодо неухильного забезпечення незалежного правосуддя та права людини і громадянина на захист прав і свобод незалежним судом, оскільки призводить до обмеження можливостей реалізації цього конституційного права.

Міжнародні документи з питань статусу та незалежності суддів, зокрема Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя (Перша світова конференція з незалежності правосуддя, Монреаль, 1983 рік), Основні принципи незалежності судових органів (схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та від 13 грудня 1985 року), Рекомендації щодо ефективного впровадження основних принципів незалежності судових органів (прийняті резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 1989/60 та схвалені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 44/162 від 15 грудня 1989 року), Європейський статут судді (ухвалений Європейською Асоціацією Суддів у 1993 році), Європейська хартія щодо статусу суддів (10 липня 1998 року), Загальна (Універсальна) хартія судді (схвалена Міжнародною Асоціацією Суддів 17 листопада 1999 року, Тайпеї (Тайвань), закріплюють єдиний підхід щодо отримання суддею достатньої винагороди для забезпечення своєї економічної незалежності. Винагорода не повинна залежати від результатів роботи судді та скорочуватися під час всього строку повноважень. Рівень суддівської винагороди встановлюється з тим, щоб захистити суддів від тиску, спрямованого на здійснення впливу на їх рішення,

а ще загальніше – на їх поведінку в рамках здійснення правосуддя, тим самим підриваючи їх незалежність і безсторонність.

Крім того, відповідно до пункту 29 Пояснювального меморандуму до Рекомендації Комітету Міністрів № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» статус та винагорода є важливими факторами, які визначають належні робочі умови. Статус суддів повинен відповідати високому положенню їх професії, і їх винагорода має становити достатню компенсацію за їх тягар обов'язків. Ці фактори є невід'ємними умовами незалежності суддів, особливо для розуміння важливості їх ролі як суддів, що виражається у вигляді належної поваги та адекватній фінансовій винагороді.

Аналіз міжнародних стандартів у сфері незалежності судочинства, що відображені у низці найважливіших міжнародно-правових актів, дає можливість дійти висновку, що звуження матеріальних гарантій для суддів у цілому призводить до порушення права особи на доступ до правосуддя у контексті справедливого судового розгляду.

У Висновку № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів зазначено, що в цілому важливо (особливо для нових демократичних країни) передбачити спеціальні правові положення, що захищають грошову винагороду суддів від скорочення, а також забезпечити положення, що гарантують збільшення оплати праці суддів відповідно до зростання вартості життя (пункт 62).

Посилаючись на цей Висновок, Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) в пункті 74 Висновку від 16–17 березня 2007 року щодо законопроєкту про судоустрій та законопроєкту про статус суддів в Україні наголосила, що проєкт закону має заборонити будь-яке зменшення зарплати суддів протягом строку перебування на посаді.

Відповідно до пункту першого Основних принципів незалежності судових органів (схвалено резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року), «незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни; усі державні та інші установи зобов'язані шанувати незалежність судових органів і дотримуватися її».

Згідно з частиною другою статті 1 Загальної (Універсальної) хартії судді незалежність судді є важливою умовою для неупередженого судочинства, що відповідає вимогам закону. Незалежність є неподільною. Будь-які інституції чи органи влади як на національному, так і на міжнародному рівні повинні

поважати, захищати та охороняти цю незалежність.

Отже, забезпечення державою належної оплати праці судді є запорукою дотримання гарантій права особи на розгляд справи незалежним і безстороннім судом та збереження справедливого балансу між потребами державного інтересу та необхідністю захистити права особи.

Визначені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів є невід'ємним елементом їх статусу, поширюються на всіх суддів та є необхідною умовою здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом.

Такими гарантіями є надання суддям за рахунок держави матеріального забезпечення, зокрема суддівської винагороди. Важливою є і послідовність дій законодавця, особливо з огляду на сферу суспільних відносин, у якій може проявлятися непослідовність.

Захищеність суддів на рівні Конституції України є найважливішою гарантією неупередженого, об'єктивного і незалежного виконання суддями своїх обов'язків щодо захисту прав і свобод людини, а також гарантією забезпечення верховенства права в державі.

Прийняття законопроекту № 2670 призведе до порушення принципу верховенства права, зокрема принципу правової визначеності та «якості закону».

Намагання «відтермінувати» норму, яка вже діє – не суто формальний недолік. Насправді це має бути найбільш важливим аргументом – йдеться не про відтермінування підвищення окладу, а про його зменшення на один рік.

Враховуючи вищевикладене, з метою дотримання міжнародних стандартів у сфері судоустрою та статусу суддів, дотримання принципу незалежності судової влади як головної умови забезпечення верховенства права та основоположної гарантії справедливого судового розгляду, вважаємо, що прийняття законопроекту є неприйнятним.

Законопроект суперечить нормам Конституції України, призведе до звуження змісту та обсягу прав і свобод суддів та негативно вплине на забезпечення незалежності суддів та авторитет правосуддя.