

ВИСНОВОК

щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо обмеження максимального розміру місячної суддівської винагороди під час дії надзвичайної ситуації в Україні» (реєстраційний № 3495 від 15 травня 2020 року)

На розгляді Верховної Ради України перебуває проект Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо обмеження максимального розміру місячної суддівської винагороди під час дії надзвичайної ситуації в Україні» (реєстраційний № 3495 від 15 травня 2020 року; далі – законопроект), яким пропонується доповнити Закон України «Про судоустрій і статус суддів» статтю 135-1 та визначити особливості нарахування суддівської винагороди протягом строку дії надзвичайної ситуації в Україні.

Законопроектом передбачено встановити, що протягом строку дії надзвичайної ситуації в Україні, пов'язаної з катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, військовими діями, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також протягом дев'яти місяців після припинення дії відповідної надзвичайної ситуації загальний максимальний розмір місячної суддівської винагороди не може перевищувати дванадцяти мінімальних заробітних плат.

Водночас частиною третьою статті 135 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено базовий розмір посадового окладу судді: 1) судді місцевого суду – 30 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року; 2) судді апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду – 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року; 3) судді Верховного Суду – 75 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року (пункт 3 частини третьої статті 135 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка має застосовуватися відповідно до абзацу першого пункту 1, пункту 3 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2020 року № 4-р/2020).

Станом на 01 січня 2020 року прожитковий мінімум для працездатних осіб

встановлено в розмірі 2102 гривні. Таким чином, абсолютний розмір посадового окладу судді суду першої інстанції у 2020 році становить 63 060 гривень.

При цьому розмір мінімальної заробітної плати станом на 01 січня 2020 року становить 4 723 гривні.

Законопроектом пропонується обмежити розмір суддівської винагороди суддів судів усіх інстанцій на рівні 56 676 грн.

Отже, законопроект, за умови його прийняття, призведе до зниження рівня матеріального забезпечення судді.

Результати аналізу факторів, які можуть зумовити відповідне зниження (аварії, епідемії, стихійні лиха, пожежі, інші небезпечні події, які загрожують життю чи здоров'ю людей), свідчать про те, що такі ситуації тривають в Україні постійно, особливо з огляду на проведення операції Об'єднаних сил на Сході України. Це свідчить про намагання законодавця приховати дійсний намір щодо реального зменшення рівня суддівської винагороди та використовувати відповідний привід, постійно тримаючи рівень матеріального забезпечення суддів нижчим за той, що гарантується загальною нормою.

У цьому контексті варто зважати, що скорочення суддівської винагороди суддів прямо суперечить міжнародним стандартам гарантування незалежності суддів, якими послідовно встановлено заборону погіршення фінансового забезпечення суддів. У Монреальській універсальній декларації щодо незалежності правосуддя 1983 року та у Висновку № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів зазначається, що термін перебування суддів на посаді, їхня незалежність, соціальні гарантії, адекватна оплата й умови праці гарантуються законом і не можуть змінюватися в бік зменшення. Аналогічні висновки сформульовано в низці інших міжнародних актів.

У цьому контексті неодноразово висловлювався Конституційний Суд України, визнаючи неконституційними закони, які обмежували рівень суддівської винагороди.

Згідно з міжнародними стандартами щодо забезпечення статусу суддів, які сформульовано у висновках Венеційської комісії, та усталеною практикою конституційних судів інших держав, суддівська винагорода може бути зменшена, однак за наявності певної сукупності умов: 1) до цього спонукає існування певної надзвичайної ситуації; 2) зниження такого рівня стосується всіх працівників

державного сектору; 3) зниження рівня суддівської винагороди здійснюється в останню чергу (у разі бюджетних труднощів суддівська винагорода має бути особливо захищеною). Тобто скорочення рівня винагороди не може бути непропорційним та дискримінаційним.

Водночас законопроект має ознаки непропорційного обмеження суддівської винагороди, оскільки він передбачає зниження рівня матеріального забезпечення лише суддів, що прямо свідчить про існування ознак впливу на їх незалежність. У пояснювальній записці не міститься жодного обґрунтування стосовно того, чому саме суддівська винагорода має бути тим джерелом бюджетних витрат, які зменшуються під час настання надзвичайної ситуації. Це вказує на відсутність легітимної мети в прийнятті такого нормативно-правового акта, а отже, про його необґрунтованість.

Поряд із базовою засадничою невідповідністю принципу незалежності суддів законопроект характеризується й іншими недоліками.

У запропонованій частині другій статті 135-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що рішення про обмеження максимального розміру місячної суддівської винагороди відповідно до частини першої цієї статті у зв'язку з настанням надзвичайної ситуації в Україні приймається постановою Верховної Ради України або указом Президента України. Редакція цієї статті суперечить положенням статті 92 Конституції України, оскільки відповідно до пункту 14 частини першої цієї статті виключно законами визначаються будь-які аспекти, пов'язані зі статусом суддів. Матеріальне забезпечення суддів, згідно з усталеною практикою Конституційного Суду України, є невід'ємною складовою їх статусу.

Отже, фактичне і юридичне делегування парламентом Президенту України повноважень щодо обмеження максимального рівня суддівської винагороди не відповідає вимогам Основного Закону. Аналогічне застереження стосується передбаченої в аналізованій нормі можливості щодо вирішення цього питання постановою Верховної Ради України, адже відповідно до статті 92 Конституції України єдиним відповідним актом може бути закон України.

Запропонованою частиною третьою статті 135-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачається встановити, що в разі порушення вимог цієї статті до винних осіб застосовується відповідальність, визначена чинним законодавством України, а виплачені грошові кошти понад установлений максимальний розмір місячної суддівської винагороди підлягають поверненню до

бюджету. У цьому контексті потрібно зважати, що питання відповідальності за невиконання вимог бюджетного законодавства та правові наслідки необґрунтованого нарахування та сплати матеріального забезпечення, яке по суті є заробітною платою, уже регламентовано спеціальним законодавством, а тому встановлення цієї норми в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» є недоречним та суперечить системному підходу до формування законодавства.

Ураховуючи наведене, з метою дотримання міжнародних стандартів у сфері судоустрою та статусу суддів, дотримання принципу незалежності судової влади як головної умови забезпечення верховенства права й 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 й авторитет правосуддя.

Аналіз законопроекту свідчить про те, що цей нормативно-правовий акт загалом передбачає зменшення гарантій незалежності суддів та є прихованим способом знизити реальний рівень їх матеріального забезпечення.