

Звернення

**щодо проекту Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про
судоустрій і статус суддів», унесеного на розгляд Верховної Ради України
Кабінетом Міністрів України (реєстр. № 9258 від 01.11.2018, далі –
законопроект)**

Законопроектом пропонується виключити із Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» норму щодо підвищення посадових окладів суддів та встановлення з 1 січня 2019 року посадових окладів для судді місцевого суду в розмірі 25 прожиткових мінімумів, для судді апеляційного суду та вищого спеціалізованого суду – 40 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлений на 1 січня календарного року. У разі прийняття відповідних змін до законопроекту розмір посадових окладів для судді місцевого суду залишатиметься таким, як встановлений з 1 січня 2018 року, і становитиме 20 прожиткових мінімумів, а для судді апеляційного суду та вищого спеціалізованого суду – 30 прожиткових мінімумів.

Як зазначається в пояснювальній записці, метою прийняття цього законопроекту є забезпечення ефективного та економного витрачання коштів державного бюджету у 2019 році з огляду на те, що бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

У цьому контексті слід зважати, що зазначений підхід є дискусійним, адже не відповідає суті і завданням судової реформи стосовно досягнення і забезпечення якісного відправлення правосуддя насамперед судами першої та апеляційної інстанцій, оскільки розгляд переважної більшості судових справ завершується саме в цих інстанціях. Очевидно, що така зміна призведе до грубого порушення не лише принципу незалежності та недоторканності суддів, а й принципів правової визначеності й легітимних законних очікувань, які є елементами верховенства права.

Крім того, 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 інстанцій є складовою 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 щодо кількості справ, які розглядаються.

Частиною першою статті 135 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», прийняття якого було ініційоване в рамках виконання Стратегії

реформування судоустрою, судочинства і суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, визначено, що суддівська винагорода регулюється цим Законом і не може визначатися іншими нормативно-правовими актами.

Пунктом 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено поетапне підвищення посадового окладу для суддів держави. Зокрема, розмір посадового окладу для судді місцевого суду з 1 січня 2019 року повинен становити 25 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року, для судді апеляційного та вищого спеціалізованого суду – 40 прожиткових мінімумів.

Під час підготовки і проведення судової реформи підвищення суддівської винагороди суддів розглядалося як одна зі складових забезпечення їх незалежності. Однак законодавець передбачив, що для отримання підвищеного розміру зарплати суддя повинен успішно пройти оцінювання на відповідність займаній посаді. Таким чином вже як 2 роки судді проходять кваліфікаційне оцінювання і отримують підвищення суддівської винагороди за процедурою, яка передбачена в пунктах пунктів 22, 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

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

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.

Як вже зазначалося, складовою верховенства права є принцип правової визначеності, основу якого становить ідея передбачуваності (очікуваності) суб'єктом відносин визначених правових наслідків (правового результату) своєї поведінки, що відповідає наявним у суспільстві нормативним приписам.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував, що принцип правової визначеності вимагає ясності й однозначності правової норми і забезпечення того, щоб ситуації і 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).

Конституційний Суд України в Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп зазначив: *«В Україні як соціальній, правовій державі політика спрямовується на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень, вільний*

і всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності, її життя і здоров'я, честь і гідність. Утвердження та дотримання закріплених у нормативно-правових актах соціальних стандартів є конституційним обов'язком держави. Діяльність її правотворчих і правозастосовчих органів має здійснюватися за принципами справедливості, гуманізму, верховенства і прямої дії норм Конституції України, а повноваження – у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів. Зазначені конституційні принципи, на яких базується здійснення прав і свобод людини і громадянина в Україні, включаючи і право на пенсійне забезпечення, передбачають за змістом статей 1, 3, 6 (частина друга), 8, 19 (частина друга), 22, 23, 24 (частина перша) Основного Закону України правові гарантії, правову визначеність і пов'язану з ними передбачуваність законодавчої політики у сфері пенсійного забезпечення, необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набуте ними на підставі чинного законодавства право, його зміст та обсяг буде ними реалізовано, тобто набуте право не може бути скасоване, звужене» (пункт 4 мотивувальної частини Рішення).

Цей підхід узгоджується і з практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

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 полягає у належній повазі та адекватній фінансовій винагороді.

У свою чергу результат аналізу 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 законопроекту про судоустрій і законопроекту про статус

суддів в Україні наголосила, що проект закону має заборонити будь-яке зменшення зарплати суддів протягом строку перебування на посаді.

Відповідно до пункту 1 Основних принципів незалежності судових органів (схвалено резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та від 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 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 й послідовність дій законодавця, особливо з огляду на сферу суспільних відносин, у якій може виявлятися непослідовність.

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

З урахуванням наведеного, звертаємось до:

- 1) Голови Верховної Ради України, з метою забезпечення врахування позиції Верховного Суду у роботі над законопроектом;
- 2) Кабінету Міністрів України як автора законопроекту;
- 3) Вищої ради правосуддя як органу, до повноважень якого належить надання обов'язкових до розгляду консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, узагальнення пропозицій судів, органів та установ системи правосуддя стосовно законодавства щодо їх статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів.