

Судді
Конституційного Суду України
ФІЛЮКУ П.Т.

Шановний Петре Тодосьовичу!

Відділом попередніх висновків Управління опрацювання конституційних подань та конституційних звернень Правового департаменту Секретаріату Конституційного Суду України підготовлено попередній висновок на конституційне подання Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 37, частини першої статті 94, пункту 3 частини третьої статті 135 Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 2 червня 2016 року № 1402–VIII у редакції Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування“ від 16 жовтня 2019 року № 193–IX, пунктів 4, 5, 6, 7, 9, 10 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування“ від 16 жовтня 2019 року № 193–IX, частин другої, третьої, четвертої статті 24, статті 281, частини восьмої статті 31, частини першої статті 42, частини третьої статті 47, частини четвертої статті 48 Закону України „Про Вищу раду правосуддя“ від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII (вх. № 4/7155 від 19 листопада 2019 року).

Додаток:

– попередній висновок на 16 арк.

З повагою

заступник керівника Секретаріату –
керівник Правового департаменту

Є.В. БУРЛАЙ

До 27.11.19 21/7397

ПОПЕРЕДНІЙ ВИСНОВОК

на конституційне подання Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 37, частини першої статті 94, пункту 3 частини третьої статті 135 Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 2 червня 2016 року № 1402–VIII у редакції Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування“ від 16 жовтня 2019 року № 193–IX, пунктів 4, 5, 6, 7, 9, 10 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування“ від 16 жовтня 2019 року № 193–IX, частин другої, третьої, четвертої статті 24, статті 28-1, частин восьмої статті 31, частини першої статті 42, частини третьої статті 47, частини четвертої статті 48 Закону України „Про Вищу раду правосуддя“ від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII

Короткий зміст конституційного подання

Суб'єкт права на конституційне подання – Верховний Суд¹ – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням² перевірити на відповідність частині першій статті 6, частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 55, частинам першій, п'ятій, шостій, сьомій статті 126, частинам першій, другій статті 131, підпункту 4 пункту 16-1 розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України³ положення частини першої статті 37, частини першої

¹ Відповідно до пункту 5 частини другої статті 46 Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ рішення про звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України приймає Пленум Верховного Суду. До конституційного подання долучено постанову Пленуму Верховного Суду від 15 листопада 2019 року № 15.

² Вх. № 4/7155 від 19 листопада 2019 року.

³ Відповідно до частини першої статті 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Згідно із частиною першою статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Відповідно до статті 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом (частина перша). Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина друга).

Згідно із частиною першою статті 126 Основного Закону України незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України.

Відповідно до частини п'ятої статті 126 Конституції України суддя обіймає посаду безстроково.

Згідно із частиною шостою статті 126 Конституції України підставами для звільнення судді є: 1) неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я; 2) порушення суддею вимог щодо несумісності; 3) вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; 4) подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням; 5) незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; 6) порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна.

Відповідно до частини сьомої статті 126 Конституції України повноваження судді припиняються у разі: 1) досягнення суддею шістдесяти п'яти років; 2) припинення громадянства України або набуття суддею громадянства іншої держави; 3) набрання законної сили рішенням суду про визнання судді безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним; 4) смерті судді; 5) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді за вчинення ним злочину.

Згідно із частиною першою статті 131 Конституції України в Україні діє Вища рада правосуддя, яка: 1) вносить подання про призначення судді на посаду; 2) ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності; 3) розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора; 4) ухвалює рішення про звільнення судді з посади; 5) надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою; 6) ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; 7) вживає заходів

21/7397
27 11 15

статті 94, пункту 3 частини третьої статті 135 Закону України „Про судоустрій і статус суддів“⁴ від 2 червня 2016 року № 1402–VIII (далі – Закон № 1402) у редакції Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування“ від 16 жовтня 2019 року № 193–IX (далі – Закон № 193)⁵, пунктів 4, 5, 6, 7, 9, 10 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193⁶, частин другої, третьої, четвертої статті 24, статті 28-1, частин восьмої статті 31, частин першої статті 42, частини третьої

щодо забезпечення незалежності суддів; 8) ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого; 9) здійснює інші повноваження, визначені цією Конституцією та законами України.

Відповідно до **частини другої статті 131 Конституції України** Вища рада правосуддя складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох - обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох - призначає Президент України, двох - обирає Верховна Рада України, двох - обирає з'їзд адвокатів України, двох - обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох - обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

Згідно із **підпунктом 4 пункту 16¹ Розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України** з дня набрання чинності Законом України „Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)“: відповідність займаній посаді судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України „Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)“, має бути оцінена в порядку, визначеному законом. Виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності чи відмова судді від такого оцінювання є підставою для звільнення судді з посади. Порядок та вичерпні підстави оскарження рішення про звільнення судді за результатами оцінювання встановлюються законом.

⁴ Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 31, ст. 545.

⁵ Відповідно до **частини першої статті 37 Закону № 1402** до складу Верховного Суду входять судді у кількості не більше ста.

Згідно із **частиною першою статті 94 Закону № 1402** до складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України входять дванадцять членів, які призначаються Вищою радою правосуддя за результатами конкурсу строком на чотири роки.

Відповідно до **пункту 3 частини третьої статті 135 Закону № 1402** базовий розмір посадового окладу судді Верховного Суду становить - 55 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року.

⁶ Згідно з оспорюваними положеннями **розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193** кількість посад у кожному з касаційних судів у складі Верховного Суду визначається з урахуванням вимог цього Закону щодо палат, які обов'язково створюються у касаційному суді, порядку формування Великої Палати Верховного Суду та з урахуванням інших визначених законом вимог (**пункт 4**). Вища кваліфікаційна комісія суддів України протягом двох місяців з дня формування її нового складу проводить відбір суддів до касаційних судів у складі Верховного Суду із числа суддів відповідних касаційних судів Верховного Суду за критеріями професійної компетентності, етики та доброчесності. Порядок проведення відбору суддів до касаційних судів у складі Верховного Суду затверджується Вищою кваліфікаційною комісією суддів України за погодженням із Вищою радою правосуддя (**пункт 5**). Судді касаційних судів у складі Верховного Суду продовжують здійснювати правосуддя у межах повноважень, визначених процесуальним законом, до моменту прийняття відповідного рішення Вищою радою правосуддя. Останнім днем роботи судді касаційного суду у складі Верховного Суду, який не пройшов процедуру відбору, передбачену пунктом 5 цього розділу, є дата, зазначена у рішенні Вищої ради правосуддя (**пункт 6**). Судді Верховного Суду, які не пройшли процедуру відбору, передбачену пунктом 5 цього розділу, можуть бути переведені до відповідних апеляційних судів з урахуванням рейтингу, сформованого за результатами відбору (**пункт 7**). Протягом шести років з дня набрання чинності цим Законом Комісія з питань доброчесності та етики уповноважена притягувати суддю Верховного Суду до відповідальності за вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді, порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна. При цьому Комісія керується правилами статей 48, 49 Закону України „Про Вищу раду правосуддя“ і користується повноваженнями Дисциплінарної палати. Якщо щодо фактів, які перевіряє Комісія з питань доброчесності та етики, здійснюється дисциплінарне провадження Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя, то вона припиняє дисциплінарне провадження та передає зібрані до цього часу матеріали Комісії з питань доброчесності та етики. Встановивши зазначені факти, Комісія з питань доброчесності та етики вносить до Вищої ради правосуддя подання про звільнення судді з посади. З дня внесення подання про звільнення такий суддя відсторонюється від посади до прийняття рішення (**пункт 9**). Комісія з питань доброчесності та етики протягом 30 днів з дня її утворення перевіряє членів Вищої ради правосуддя (крім Голови Верховного Суду), призначених (обраних) на посаду до набрання чинності цим Законом, на відповідність критеріям доброчесності, етичних стандартів судді як складової професійної етики члена Вищої ради правосуддя, за результатом чого може ухвалити рішення про звільнення члена Вищої ради правосуддя (**пункт 10**).

статті 47, частини четвертої статті 48 Закону України „Про Вищу раду правосуддя“⁷ від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII (далі – Закон № 1798)⁸.

⁷ Відомості Верховної Ради України, 2017 р., № 7-8, ст. 50.

⁸ Відповідно до частини другої статті 24 Закону № 1798 рішення про звільнення члена Вищої ради правосуддя з посади з підстав, визначених пунктами 1, 2 частини першої цієї статті, Вища рада правосуддя ухвалює на найближчому засіданні після отримання медичного висновку або заяви відповідно. Процедура ухвалення Вищою радою правосуддя рішення про звільнення її члена із зазначених підстав ініціюється Головою Вищої ради правосуддя або його заступником.

Згідно із частиною третьою статті 24 Закону № 1798 рішення про звільнення з посади члена Вищої ради правосуддя з підстав, зазначених у пунктах 3-6 частини першої цієї статті, приймається за поданням Комісії з доброчесності та етики на спільному засіданні Вищої ради правосуддя і Комісії з питань доброчесності та етики протягом п'яти днів після надходження подання. Рішення про звільнення члена Вищої ради правосуддя вважається прийнятим, якщо подання не буде відхилене на спільному засіданні Вищої ради правосуддя та Комісії з питань доброчесності та етики більшістю голосів учасників засідання за умови, що за це проголосувало принаймні два міжнародні експерти - члени Комісії з питань доброчесності та етики.

Відповідно до частини четвертої статті 24 Закону № 1798 член Вищої ради правосуддя, стосовно якого Вищою радою правосуддя розглядається питання про звільнення з посади або внесення подання про звільнення з посади, не бере участі у голосуванні щодо такого рішення.

Згідно із статтею 28¹ Закону № 1798 Комісія з питань доброчесності та етики (далі - Комісія) є колегіальним органом, який діє при Вишій раді правосуддя та утворюється з метою забезпечення прозорості і підзвітності членів Вищої ради правосуддя та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (частина перша). До складу Комісії входять: 1) три члени Вищої ради правосуддя; 2) три особи з числа міжнародних експертів, запропонованих міжнародними та іноземними організаціями, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України, до складу Громадської ради міжнародних експертів, утвореної відповідно до Закону України „Про Вищий антикорупційний суд“. Пропозиції від міжнародних та іноземних організацій щодо міжнародних експертів надсилаються до Вищої ради правосуддя протягом двадцяти днів з моменту набрання чинності цим Законом. Участь міжнародних експертів у Комісії з питань доброчесності та етики закінчується через шість років з дня набрання чинності цим Законом. Кожен міжнародний експерт призначається на два роки з можливістю повторного призначення (частина друга). Порядок обрання членів Вищої ради правосуддя до складу Комісії та затвердження осіб з числа міжнародних експертів визначається регламентом Вищої ради правосуддя (частина третя). Рішення з питань, що належать до компетенції Комісії, приймається, якщо більшість її членів, що беруть участь у засіданні, проголосували за таке рішення (частина четверта). У разі однакової кількості голосів за і проти, відповідно до цієї статті, перевага надається голосам/рішенню трьох міжнародних експертів (частина п'ята). Комісія діє на підставі Положення про Комісію з питань доброчесності та етики, яке схвалюється на її першому засіданні (частина шоста). Комісія провадить свою діяльність на засадах верховенства права, законності і гласності, неупередженості, вільного волевиявлення та рівноправності членів, відкритості для суспільства (частина сьома). Основними завданнями Комісії є: 1) оцінка відповідності члена або кандидата (під час спеціальної перевірки) до складу Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України принципам доброчесності та етичних норм судді, які є невід'ємною складовою професійної етики члена Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та контролю за прозорістю діяльності Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 2) затвердження висновків про невідповідність встановленим законом вимогам кандидатів на посаду члена Вищої ради правосуддя до обрання (призначення) їх на посаду, що перешкоджає призначенню їх на відповідну посаду; 3) внесення подання щодо звільнення члена Вищої ради правосуддя з посади з підстав, визначених пунктами 3-6 частини першої статті 24 цього Закону; 4) внесення подання щодо звільнення члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з підстав, визначених пунктами 3-6 частини першої статті 96 Закону України „Про судоустрій і статус суддів“; 5) сприяння врахуванню членами Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України громадської думки під час виконання покладених на них завдань; 6) здійснення моніторингу інформації про суддів Верховного Суду з метою виявлення дисциплінарних порушень, грубого або систематичного нехтування суддею своїми обов'язками, його несумісності зі статусом судді чи його невідповідності займаній посаді, порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна (частина восьма). Комісія, включаючи працівників секретаріату, має право: 1) збирати, перевіряти та аналізувати інформацію, включаючи конфіденційну та особисту інформацію, про членів Вищої ради правосуддя, отримувати інформацію від інших державних установ та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, необхідну для виконання її завдань, крім інформації, яка згідно із законом визначена як таємниця/конфіденційна інформація; 2) робити запит на отримання від кандидатів та членів Вищої ради правосуддя, членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а також будь-якої іншої юридичної особи чи особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, роз'яснень, документів чи інформації для цілей перевірки кандидатів та членів Вищої ради правосуддя, членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 3) на безоплатний доступ до державних реєстрів та баз даних, повний доступ до суддівських дощек і дощек кандидатів на посаду судді. Члени Комісії, включаючи працівників секретаріату: не використовують для інших цілей, крім виконання своїх обов'язків як члена Комісії, персональні дані та іншу інформацію, яка стала їм відома в рамках роботи Комісії; не беруть участі у зборі інформації про члена або номінованого кандидата (під час спеціальної перевірки) до Вищої ради правосуддя та члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, якщо член Комісії має або мав особисті або ділові стосунки з кандидатом та/або за наявності іншого конфлікту інтересів або обставин, які можуть вплинути на об'єктивність або неупередженість члена Комісії; вживає заходів щодо захисту персональних даних, конфіденційної інформації, які стали відомими членам Комісії під час виконання своїх обов'язків (частина дев'ята). Рішення про затвердження персонального складу Комісії Вища рада правосуддя ухвалює на своєму засіданні на підставі та в межах пропозицій суб'єктів формування Комісії, зазначених у частині другій цієї статті (частина десята). До складу Комісії не може входити Голова Вищої ради правосуддя (частина одинадцята). Засідання Комісії проводяться відкрито, оголошення про їх проведення, порядок

На думку суб'єкта права на конституційне подання, сутність, зміст і практична реалізація окремих положень Закону № 193 та внесених згідно з ним законодавчих змін не відповідають Конституції України (стор. 2 конституційного подання).

В обґрунтування своїх тверджень Верховний Суд посилається на окремі положення Конституції України, Закону № 1402, Закону № 1798, Закону № 193, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, рішення Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини, Суду Справедливості Європейського Союзу та інші документи.

Суб'єкт права на конституційне подання просить визнати провадження за даним конституційним поданням невідкладним, оскільки оспорювані положення законів „регламентують строки проведення процедур, спрямованих на скорочення чисельного складу Верховного Суду, а отже, до фактичного звільнення суддів Верховного Суду з їх посад. Цими положеннями передбачено 90-денний термін формування нового складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, після якого мають розпочатися процедури відбору суддів Верховного Суду“. На думку автора клопотання, „існування відповідних законодавчих положень, вочевидь, є об'єктивною передумовою невідкладного та оперативного розгляду цього конституційного подання Конституційним Судом України“.

Представниками суб'єкта права на конституційне подання визначено: Данішевську Валентину Іванівну – Голову Верховного Суду; Смоковича Михайла Івановича – голову Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду; Анцупову Тетяну Олександрівну – суддю Великої Палати Верховного Суду; Крата Василя Івановича – суддю Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду.

2. Аналіз матеріалів конституційного подання

2.1. За формою конституційне подання в цілому відповідає вимогам статей 50, 51 (крім частково частини третьої), 52, частини першої статті 74 Закону України „Про Конституційний Суд України“ (далі – Закон).

2.1. Згідно з положеннями частини третьої статті 51 Закону у конституційному поданні щодо конституційності акта (його окремих

денний, протоколи таких засідань та висновки Комісії оприлюднюються на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя (частина дванадцята). Організаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Комісії здійснюється секретаріатом Вищої ради правосуддя (частина тринадцята).

Відповідно до частини восьмої статті 31 Закону № 1798 матеріали судової справи (їх копії), пояснення від суддів чи прокурорів щодо судових справ надаються невідкладно, однак не пізніше трьох днів з дня отримання запиту.

Згідно із частиною першою статті 42 Закону № 1798 дисциплінарне провадження розпочинається після отримання відповідно до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" скарги щодо дисциплінарного проступку судді, повідомлення про вчинення дисциплінарного проступку суддею або після самостійного виявлення членами Вищої ради правосуддя з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення суддею дисциплінарного проступку, або за ініціативою Дисциплінарної палати, Комісії з питань доброчесності та етики чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у випадках, визначених законом (дисциплінарна скарга).

Відповідно до частини третьої статті 47 Закону № 1798 у разі відсутності судді, скаржника розгляд дисциплінарної справи здійснюється Дисциплінарною палатою без їх участі за виключенням випадків, коли суддя не був повідомлений або повідомлений з порушенням частини четвертої статті 48 цього Закону.

Згідно із частиною четвертою статті 48 Закону № 1798 суддя та скаржник мають бути повідомлені про засідання Дисциплінарної палати не пізніше ніж за три дні до дня його проведення в порядку, визначеному регламентом Вищої ради правосуддя, та шляхом розміщення відповідної інформації на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя.

положень) зазначаються акт (його конкретні положення), що належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити акт (його окремі положення), а також обґрунтування тверджень щодо неконституційності акта (його окремих положень).

2.1.1. Щодо зазначення у конституційному поданні акта (його окремих положень), що належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретних положень Конституції України, на відповідність яким належить перевірити акт (його конкретні положення)

У конституційному поданні стверджується, зокрема, що оспорювані положення статті 28-1 Закону № 1798 не відповідають частині першій статті 126, частині першій статті 131 Конституції України, проте не конкретизовано, про які саме положення статті 28-1 Закону № 1798 йдеться, адже ця стаття складається з 13 частин. У пункті 6 конституційного подання наводиться зміст частини восьмої цієї статті.

Таким чином, суб'єкт права на конституційне подання частково не дотримав вимог частини третьої статті 51 Закону.

2.2. Стосовно зазначення обґрунтування тверджень щодо неконституційності законів України

2.2.1. Щодо обґрунтування невідповідності частини першої статті 37 Закону № 1402, пунктів 4, 5, 6, 7 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193 частині першій статті 6, частинам першій, п'ятій, шостій, сьомій статті 126, підпункту 4 пункту 16-1 розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України (пункт 1 конституційного подання)

За змістом оспорюваного законодавчого регулюванням визначено склад Верховного Суду у кількості не більше ста суддів (частина перша статті 37 Закону № 1402); врегульовано окремі процедурні питання, пов'язані з формуванням Верховного Суду, відбором та діяльністю суддів (пункти 4, 5, 6, 7 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193).

Суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що відповідні законодавчі зміни передбачають зменшення кількісного складу суддів, що „означає звільнення з посади судді Верховного Суду принаймні близько половини діючих суддів“. Вважає, що „для суддів, які не пройдуть відбір, передбачається невизначена процедура припинення повноважень зі здійснення ними правосуддя у Верховному Суді“ (стор. 4 конституційного подання). На його думку, передбачені порядок і процедура припинення повноважень суддів Верховного Суду суперечать частині першій статті 126 Конституції України, за якою незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України.

У конституційному поданні наголошується на легітимності призначених на посаду суддів Верховного Суду⁹. Автор конституційного подання посиляється на

⁹ Зазначається, що „судді Верховного Суду були обрані на посади безстроково, пройшовши всі передбачені законодавством, що регламентує порядок діяльності судів і суддів, процедури“; „для гарантування незалежності судової влади під час конкурсних доборів до Верховного Суду в 2016-2017 та 2018-2019 роках

рішення Конституційного Суду України, Суду Справедливості Європейського Союзу, висновки та позиції інших міжнародних інституцій щодо принципу незалежності і недоторканності суддів¹⁰, зазначає, що цей принцип включає і принцип незмінюваності, гарантії проти усунення з посади. Так, „міжнародний стандарт незмінюваності суддів утілено в частинах п'ятій, шостій, сьомій статті 126 Конституції України. Відповідно до частини п'ятої статті 126 Конституції України суддя обіймає посаду безстроково. При цьому частини шоста і сьома цієї статті містять вичерпний перелік підстав звільнення та припинення повноважень судді“ (стор. 7 конституційного подання).

У клопотанні також зазначено, що „згідно з підпунктом 4 пункту 16-1 розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України підставою для звільнення з посади судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII „Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)“, є виявлення за результатами оцінювання, що здійснюється в порядку, визначеному законом, невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності чи відмова судді від такого оцінювання“. Автор клопотання наголошує, що „крім підстав для звільнення ця ж стаття у частині сьомій визначає вичерпний перелік з п'яти підстав для припинення повноважень судді“, тому „позбавлення повноважень судді щодо здійснення правосуддя може бути здійснено виключно з підстав, передбачених у Конституції України“ (стор. 7 конституційного подання).

На думку суб'єкта права на конституційне подання, „припинення повноважень суддів Верховного Суду щодо здійснення правосуддя, передбачене наведеними вище законодавчими положеннями, не охоплюється жодною з підстав, регламентованих частинами шостою та сьомою статті 126 Конституції України, та суперечить частині п'ятій статті 126 Конституції України“ (стор. 8 конституційного подання).

Вважаємо, що в цій частині конституційного подання автор клопотання навів обґрунтування тверджень щодо невідповідності

було вжито всіх можливих заходів для забезпечення процедури обрання та призначення суддів на посади відповідно до принципів прозорості, об'єктивних критеріїв здійснення судових повноважень, з акцентом на здібностях і досвіді“. На підтвердження цього Верховний Суд посилається на Висновок Ради Європи „Про відповідність процедури добору та призначення суддів Верховного Суду в Україні стандартам Ради Європи“, затверджений 08 квітня 2019 року.

¹⁰ Так, зокрема, у Рішенні Конституційного Суду України від 03 червня 2013 року № 3-пр/2013 зазначено, що „положення Конституції України стосовно незалежності суддів, яка є невід'ємним елементом статусу суддів та їх професійної діяльності, пов'язані з принципом поділу державної влади та обумовлені необхідністю забезпечувати основи конституційного ладу, права людини, гарантувати самостійність і незалежність судової гілки влади“. У Рішенні Суду Європейського Союзу від 5 листопада 2019 року в справі № С-192/18 „Комісія проти Польщі“ зазначено, що „відповідно до усталеної судової практики необхідна захищеність суддів від будь-якого зовнішнього втручання чи тиску вимагає певних гарантій, які є належними для захисту осіб, що мають завдання вирішувати спори, наприклад гарантій проти усунення з посади. Принцип незмінюваності вимагає, зокрема, щоб судді могли залишатися на посаді за умови, що вони не досягли обов'язкового пенсійного віку або до закінчення терміну їх повноважень, якщо такі повноваження обмежено певним строком“.

оспорюваних положень законів частині першій статті 126 Конституції України.

Разом з тим, на нашу думку, оспорюваними положеннями законів не врегульовано питання щодо звільнення суддів Верховного Суду, про що стверджується у конституційному поданні.

На думку автора клопотання, „частина перша статті 37 Закону у її взаємному зв'язку з пунктами 4-7 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193-IX, якими передбачено звільнення суддів Верховного Суду зі своїх посад, означає втручання органу законодавчої влади у склад законно сформованого конституційного органу судової влади, суперечать також частині першій статті 6 Конституції України, відповідно до якої державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову“ (стор. 6-7 конституційного подання).

Проте, стверджуючи наведене, суб'єкт права на конституційне подання не бере до уваги, що відповідно до Конституції України судоустрій, судочинство, статус суддів визначаються виключно законами України (пункт 14 частини першої статті 92); суд утворюється, реорганізовується і ліквідовується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя (частина друга статті 125). Таким чином, на нашу думку, автором клопотання не обґрунтовано твердження щодо невідповідності оспорюваних законодавчих положень частині першій статті 6, частинам п'ятій, шостій, сьомій статті 126, підпункту 4 пункту 16-1 розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України.

2.2.2. Щодо обґрунтування невідповідності частини першої статті 37 Закону № 1402, пунктів 4, 5, 6, 7 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193 частинам першій, другій статті 55 Конституції України (пункт 2 конституційного подання)

Суб'єкт права на конституційне подання наводить данні щодо стану розгляду справ у Верховному Суді¹¹, зазначає, що „з огляду на навантаження кожного судді Верховного Суду скорочення кількості суддів Верховного Суду до ста (як це передбачено підпунктом 1 пункту 1 розділу I Закону № 193-IX) призведе до того, що Верховний Суд буде не в змозі вчасно розглядати справи, а вони накопичуватимуться. Це означає, що право громадян на доступ до суду не буде забезпечене повною мірою“.

Автор цитує положення Конституції України, юридичну позицію Конституційного Суду України щодо права на судовий захист, викладену в Рішенні від 25 грудня 1997 року № 9-зп¹², рішення Європейського суду з прав

¹¹ Зазначає, що Верховному Суду на момент його створення було передано 77227 нерозглянутих справ від Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів (деякі з них ще з 2011 року). Щодня до Верховного Суду надходить у середньому 360 справ. Усього за період з 15 грудня 2017 року по 01 вересня 2019 року Верховний Суд ухвалив 154189 рішень, якими завершено розгляд. Станом на 01 вересня 2019 року залишок нерозглянутих скарг і заяв становив 63071.

¹² „Частину першу статті 55 Конституції України треба розуміти так, що кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку. Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець,

людини, зокрема, у справах „Буров проти України“ (заява № 14704/03) від 17 березня 2011 року, „Орлов проти України“ (заява № 5842/05) від 15 грудня 2011 року) щодо розумного строку розгляду справ у судах¹³ та стверджує, що надмірне навантаження на Верховний Суд, яке буде спричинено реалізацією зазначених вище законодавчих положень, матиме наслідком і порушення принципу доступу до суду, оскільки створюються об'єктивні передумови для порушення права на розгляд справи упродовж розумного строку, що заперечує саму сутність права на справедливий судовий розгляд.

На нашу думку, у цій частині конституційного подання викладені припущення про можливість порушення права на судовий захист, проте не наведено обґрунтування тверджень про неконституційність оспорюваного правового регулювання. Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що припущення не можуть вважатися аргументами на підтвердження неконституційності правових актів чи їх окремих положень (ухвали від 17 лютого 2009 року № 5-у/2009, від 27 січня 2010 року № 2-у/2010, від 10 жовтня 2019 року № 45-у/2019).

Враховуючи наведене, вважаємо, що у цій частині конституційного подання не наведено обґрунтування неконституційності оспорюваних положень Закону № 1402 та Закону № 193.

Довідково. Президентом України до Верховної Ради України внесено проєкт Закону України „Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо удосконалення перегляду судових рішень в апеляційному та касаційному порядку“¹⁴, метою і завданням якого є комплексне врегулювання питань організації діяльності Верховного Суду задля виконання останнім основного свого завдання – забезпечення єдності та сталості судової практики; збалансування навантаження справами між різними юрисдикціями та сприяння швидкому розгляду справ. У пояснювальній записці до зазначеного проєкту, зокрема, зазначається, що „прийняття Закону дасть змогу поліпшити доступ до правосуддя громадян України, забезпечить їх право на своєчасне та справедливе судові рішення“.

2.2.3. Щодо обґрунтування невідповідності пункту 3 частини третьої статті 135 Закону № 1402, підпункту 15 пункту 1 розділу I Закону № 193 частині першій статті 126 Конституції України (пункт 3 конституційного подання)

Оспорюваними положеннями Закону № 1402 та Закону № 193 визначено базовий розмір посадового окладу судді Верховного Суду, а саме 55 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року. До внесення змін згідно з Законом № 193 він становив 75 прожиткових

особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод“.

¹³ Зазначалось, зокрема, що „справи про цивільні права та обов'язки осіб, а також справи про кримінальне обвинувачення мають бути розглянуті в суді впродовж розумного строку. Порушення такого обов'язку є порушенням статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом)“.

¹⁴ Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим посилання: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67187

мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року.

Автор конституційного подання наводить обґрунтування невідповідності оспорюваних положень законів частині першій статті 126 Конституції України. На його думку, зменшення нарахування суддівської винагороди не відповідає принципу передбачуваності та законним очікуванням особи на належне матеріальне забезпечення гідного суддівського статусу; „держава не здійснює свій позитивний обов’язок забезпечити відповідні гарантії отримання винагороди суддями, які б відповідали гідності їхньої професії та не допускали впливу на їхню діяльність і гарантували незалежність судді у його діяльності“ (стор. 12-13 конституційного подання).

Обґрунтовуючи свою позицію, Верховний Суд посиляється на юридичні позиції Конституційного Суду України, викладені в рішеннях: від 04 грудня 2018 року № 11-р/2018¹⁵, від 03 червня 2013 року № 3-рп/2013¹⁶, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005¹⁷, міжнародні документи з питань статусу та незалежності суддів, які закріплюють єдиний підхід щодо отримання суддею достатньої винагороди для забезпечення своєї економічної незалежності (стор. 10-11 конституційного подання); положення частини другої статті 130 Конституції України, яке передбачає, що розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій. На думку суб’єкта права на конституційне подання, „питання винагороди має первинне конституційне регулювання, що зумовлює законність дій парламенту згідно зі статтею 19 Конституції України“. Автор клопотання наголошує, що „законотворча діяльність парламенту повинна здійснюватися в повній відповідності до принципу конституційності, а також принципу верховенства права“ (стор. 11 конституційного подання).

Серед іншого, суб’єкт права на конституційну скаргу, з посиланням на міжнародні документи, зазначає, що „міжнародні рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи стосовно незалежності судді визначають європейські стандарти в контексті визначення оплати праці судді, що є необхідним для дотримання, захисту й утвердження незалежності суддів з метою зміцнення верховенства права (пункт 54 Рекомендації СМ/Рес (2010) 12 щодо суддів:

¹⁵ „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“ (абзац тридцять четвертий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

¹⁶ „Будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі щодо неухильного забезпечення незалежного правосуддя та права людини і громадянина на захист праві свобод незалежним судом, оскільки призводить до обмеження можливостей реалізації цього конституційного права“ (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини).

¹⁷ „Щомісячне довічне грошове утримання - це особлива форма соціального забезпечення суддів, зміст якої полягає у гарантованій державою щомісячній звільненій від сплати податків грошовій виплаті, що слугує забезпеченню належного матеріального утримання суддів, у тому числі після звільнення від виконання обов’язків судді“; „Щомісячне довічне грошове утримання судді у встановленому розмірі спрямоване на забезпечення гідного його статусу життєвого рівня, оскільки суддя обмежений у праві заробляти додаткові матеріальні блага“; „Особливість щомісячного довічного грошового утримання полягає у правовому регулюванні, а також у джерелах його фінансування“ (абзаци п’ятий-сьомий пункту 7 мотивувальної частини).

незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 року), а саме оплата праці судді повинна відповідати їх професії та виконуваним обов'язкам, а також бути достатньою, щоб захистити їх від дії стимулів, через які можна впливати на їхні рішення. Мають існувати гарантії збереження належної оплати праці на випадок хвороби, відпустки по догляду за дитиною, а також гарантії виплат у зв'язку з виходом на пенсію, які мають відповідати попередньому рівню оплати їх праці. Для захисту оплати праці суддів від зменшення слід прийняти спеціальні законодавчі положення“.

Вважаємо, що в цій частині конституційного подання автор клопотання навів обґрунтування тверджень щодо неконституційності оспорюваних положень законів.

2.2.4. Щодо обґрунтування невідповідності пункту 9 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193 частині першій статті 126, частині першій статті 131 Конституції України (пункт 4 конституційного подання)

Оспорюваними положеннями Закону № 193 передбачено, що протягом шести років з дня набрання чинності Законом № 193 Комісія з питань доброчесності та етики уповноважена притягувати суддю Верховного Суду до відповідальності за вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді, порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна. При цьому Комісія керується правилами статей 48, 49 Закону № 1798 і користується повноваженнями Дисциплінарної палати. Якщо щодо фактів, які перевіряє Комісія з питань доброчесності та етики, здійснюється дисциплінарне провадження Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя, то вона припиняє дисциплінарне провадження та передає зібрані до цього часу матеріали Комісії з питань доброчесності та етики. Встановивши зазначені факти, Комісія з питань доброчесності та етики вносить до Вищої ради правосуддя подання про звільнення судді з посади. З дня внесення подання про звільнення такий суддя відсторонюється від посади до прийняття рішення.

Суб'єкт права на конституційне подання наголошує, що важливим аспектом забезпечення незалежності суддів є функціонування на національному рівні ефективної системи їх дисциплінарної відповідальності. Зокрема, принципово важливим є однозначне розуміння місця, ролі та значення згаданих органів у системі органів державної влади, доцільність їх одночасного функціонування з метою виконання завдань щодо забезпечення дисциплінарної відповідальності судді та звільнення його з посади. На думку автора клопотання, лише Вища рада правосуддя як конституційний орган має бути уповноважена на узгодження та вирішення основних питань життєдіяльності судової влади.

Обґрунтовуючи неконституційність зазначених положень, суб'єкт права на конституційне подання наводить положення Закону № 193, зокрема щодо законодавчих вимог до складу Комісії з питань доброчесності та етики,

викладає позиції міжнародних інституцій, за якими, зокрема, „дисциплінарна справа проти будь-якого судді повинна розглядатися лише незалежним органом, що використовує процедури, які повною мірою гарантують права захисту. На думку Верховного Суду, такий орган має бути незалежним від виконавчої та законодавчої гілок влади, функціонувати у складі, де більшість членів – судді, обрані іншими суддями. Належним методом гарантування суддівської незалежності є наділення такого органу конституційними гарантіями щодо його складу, повноважень та автономії“ (стор. 14 конституційного подання).

Автор конституційного подання вважає, що склад Комісії з питань доброчесності та етики з трьох членів Вищої ради правосуддя та трьох осіб із числа міжнародних експертів не відповідає міжнародним стандартам правосуддя, в обґрунтування чого посилається на висновки Венеційської комісії щодо внесення змін до Конституції України в частині правосуддя, зокрема Проміжний висновок № 803/2015 „Щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя“ від 24 липня 2015 року та Висновок № 803/2015 „Щодо проекту змін до Конституції України в частині правосуддя, затвердженого Конституційною комісією 04 вересня 2015 року“ від 26 жовтня 2015 року. Зокрема, Венеційська комісія звертає увагу, що з метою досягнення справжньої незалежності судової системи, ухвалення всіх рішень стосовно суддівської кар’єри (підвищення по службі, переведення до іншого суду, звільнення з посади) має здійснювати Вища рада правосуддя, а не політичний інститут. Венеційська комісія наполегливо рекомендувала закріпити в Конституції положення про те, що в межах вирішення питань щодо кар’єри суддів Вища рада правосуддя має право не лише „ухвалювати рішення про звільнення судді з посади“, а й приймати інші рішення стосовно них.

На думку суб’єкта права на конституційне подання, положення пункту 3 частини першої статті 131 Конституції України, відповідно до якого Вища рада правосуддя розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора, слід розуміти таким чином, що „відповідний орган“ є органом, створеним самою Вищою радою правосуддя із числа своїх членів, який діє як складова Вищої ради правосуддя; „саме за такого розуміння пункт 3 частини першої статті 131 Конституції України узгоджуватиметься з принципом незалежності судді, встановленим частиною першою статті 126 Конституції України, забезпечувати який і покликана ВРП“ (стор. 15 конституційного подання).

В обґрунтування наведеного Верховний Суд посилається на юридичну позицію Конституційного Суду України, викладену в Рішенні від 21 травня 2002 року № 9-рп/2002, за якою „відповідно до пункту 1 частини першої статті 131 Конституції України тільки Вища рада юстиції має виключне конституційне повноваження вносити подання про звільнення суддів з посади“. Автор клопотання зазначає, що „хоча відповідний конституційний орган на час прийняття цього рішення мав назву „Вища рада юстиції“,

висновок про те, що повноваження відповідного конституційного органу належать тільки цьому органу, залишається актуальним“.

Вважаємо, що в цій частині конституційного подання суб'єкт права на конституційне подання навів обґрунтування тверджень щодо неконституційності оспорюваних положень Закону № 193.

2.2.5. Щодо обґрунтування невідповідності частини першої статті 94 Закону № 1402 частині першій статті 126 Конституції України (пункт 5 конституційного подання)

Згідно з частиною першою статті 94 Закону № 1402 до складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України входять дванадцять членів, які призначаються Вищою радою правосуддя за результатами конкурсу строком на чотири роки.

У конституційному поданні наголошується, що Законом № 1402 не передбачено будь-якої вимоги щодо якісного складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, тоді як у попередній редакції статті 94 Закону № 1402 передбачалося функціонування цього органу у складі шістнадцяти членів, вісім з яких обиралися з'їздом суддів України із числа суддів або суддів у відставці.

Суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що, зважаючи на правовий статус Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, порядок його формування, кількісний та якісний склад мають відповідати положенням Конституції України, що гарантують незалежність судової влади, та (у тому числі з огляду на підтвердження в абзаці п'ятому преамбули Конституції України європейської ідентичності Українського народу і незворотності європейського курсу України) міжнародним стандартам у цій сфері, за якими більшість членів такого органу повинні бути суддями, а судді – члени цього органу мають бути обрані іншими суддями.

Вважаємо, що у даному випадку суб'єктом права на конституційне подання наведені аргументи¹⁸ щодо неконституційності оспорюваних положень у частині неврегулювання питання якісного складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з урахуванням вимог частини першої статті 126 Основного Закону України.

Враховуючи наведене, вважаємо, що у цій частині конституційного подання наведено обґрунтування невідповідності частини першої статті 94 Закону № 1402 частині першій статті 126 Конституції України.

2.2.6. Щодо обґрунтування невідповідності статті 28-1 Закону № 1798 частині першій статті 126, частині першій статті 131 Конституції України (пункт 6 конституційного подання)

¹⁸ За практикою Конституційного Суду України, посилання на міжнародні акти без наведення аргументів щодо невідповідності Конституції України оспорюваних положень закону не є обґрунтуванням тверджень щодо їх неконституційності (ухвали Великої палати Конституційного Суду України від 24 травня 2018 року № 23-у/2018, від 24 травня 2018 року № 24-у/2018, від 31 травня 2018 року № 27-у/2018, від 7 червня 2018 року № 34-у/2018, від 19 березня 2019 року № 11-у/2019).

Оспорюваними положеннями Закону № 1798 визначені основні завдання Комісією з питань доброчесності та етики.

У конституційному поданні викладаються положення частини першої статті 131 Конституції України, оспорювані законодавчі положення та висновок про те, що „наділення іншого, ніж ВРП, суб’єкта повноваженнями, якими згідно зі статтею 131 Конституції України може бути наділена винятково ВРП, свідчить про невідповідність статті 28-1 Закону № 1798 частині першій статті 131 Конституції України”.

У цій частині конституційного подання суб’єкт права на конституційне подання обмежився зіставленням оспорюваних законодавчих положень і положень Конституції України, що, за практикою Конституційного Суду України не є обґрунтуванням неконституційності акта (Ухвала Великої палати Конституційного Суду України від 9 липня 2019 року № 28-у/2019).

Крім того, Верховний суд зазначає, що принцип незалежності судді, гарантований частиною першою статті 126 Конституції України, слід розуміти таким чином, що добір та призначення суддів, вирішення питань призначення суддівської кар’єри тощо має здійснюватись органом, який відповідає зазначеним вище вимогам, тобто: 1) більшість членів такого органу повинні бути суддями; 2) судді – члени цього органу мають бути обрані іншими суддями” та робить висновок, що Комісія з питань доброчесності та етики вказаним вимогам не відповідає. На думку суб’єкта права на конституційне подання, зазначене свідчить про невідповідність оспорюваних законодавчих положень частині першій статті 126 Конституції України (стор. 19). Проте обґрунтування вказаних тверджень у конституційному поданні відсутнє.

Враховуючи наведене, вважаємо, що у цій частині конституційного подання не наведено обґрунтування невідповідності статті 28-1 Закону № 1798 частині першій статті 126, частині першій статті 131 Конституції України.

2.2.7. Щодо обґрунтування невідповідності частин другої, третьої, четвертої статті 24 Закону № 1798, пункту 10 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193 частині другій статті 131 Конституції України (пункт 7 конституційного подання)

Оскаржуваним законодавчим регулюванням унормовано окремі питання звільнення членів Вищої ради правосуддя та повноваження Комісії з доброчесності та етики у цій сфері.

Суб’єкт права на конституційне подання наводить положення частини другої статті 131 Конституції України, у яких, зокрема, визначено суб’єктів обрання/призначення членів Вищої ради правосуддя, констатує відсутність врегулювання на конституційному рівні питання щодо суб’єктів, наділених повноваженнями звільняти з цих посад, та на підставі цього робить висновок, що суб’єктами звільнення з посади члена Вищої ради правосуддя є суб’єкт обрання/призначення члена Вищої ради правосуддя, оскільки Конституцією України не встановлене інше (стор. 19-20).

Обґрунтування такого висновку у конституційному поданні відсутнє. При його формулюванні суб'єкт права на конституційне подання лишив поза увагою те, що згідно з наведеними ним положеннями частини другої статті 131 Основного Закону України передбачені повноваження Президента України та Верховної Ради України відповідно призначати та обирати членів Вищої ради правосуддя; повноваження Президента України та Верховної Ради України встановлені виключно положеннями Конституції України; Основним Законом України не передбачено повноважень Президента України та Верховної Ради України звільняти членів Вищої ради правосуддя.

Автор клопотання наводить частково положення абзацу першого частини третьої статті 24 Закону щодо того, що окремі рішення приймаються на спільному засіданні Вищої ради правосуддя і Комісії з питань доброчесності та етики і з цього робить висновок, що для прийняття відповідного рішення передбачено створення неконституційного органу, який складається з членів Вищої ради правосуддя та членів Комісії з питань доброчесності та етики. Обґрунтування зазначеного висновку не наводить.

Отже, і у цій частині конституційного подання не наведено обґрунтування невідповідності частин другої, третьої, четвертої статті 24 Закону № 1798, пункту 10 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193 частині другій статті 131 Конституції України.

2.2.8. Щодо обґрунтування невідповідності частини восьмої статті 31, частини першої статті 42, частини третьої статті 47, частини четвертої статті 48 Закону № 1798 частині першій статті 8, частині першій статті 126 Конституції України (пункт 8 конституційного подання)

Оспорюваним законодавчим регулюванням врегульовано окремі питання дисциплінарного провадження, зокрема:

матеріали судової справи (їх копії), пояснення від суддів чи прокурорів щодо судових справ надаються невідкладно, однак не пізніше трьох днів з дня отримання запиту (частина восьма статті 31 Закону № 1798);

дисциплінарне провадження розпочинається після отримання відповідно до № 1402 скарги щодо дисциплінарного проступку судді, повідомлення про вчинення дисциплінарного проступку суддею або після самостійного виявлення членами Вищої ради правосуддя з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення суддею дисциплінарного проступку, або за ініціативою Дисциплінарної палати, Комісії з питань доброчесності та етики чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у випадках, визначених законом (дисциплінарна скарга) (частина перша статті 42 Закону № 1798);

у разі відсутності судді, скаржника розгляд дисциплінарної справи здійснюється Дисциплінарною палатою без їх участі за виключенням випадків, коли суддя не був повідомлений або повідомлений з порушенням частини четвертої статті 48 цього Закону. (частина третя статті 47 Закону № 1798);

суддя та скаржник мають бути повідомлені про засідання Дисциплінарної палати не пізніше ніж за три дні до дня його проведення в порядку, визначеному регламентом Вищої ради правосуддя, та шляхом розміщення відповідної інформації на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя (частина четверта статті 48 Закону № 1798).

На думку автора клопотання, частина перша статті 42 Закону № 1798 не відповідає засадам незалежності судді, оскільки підставою для початку дисциплінарного провадження є самостійне виявлення членами ВРП з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення суддею дисциплінарного проступку. Це може призвести до використання неперевіреної інформації з анонімного джерела для початку дисциплінарного провадження, а отже, ставить суддю в уразливе становище. Крім того, „ця сама норма передбачає, що дисциплінарне провадження стосовно судді може бути розпочато на підставі анонімного звернення“. У конституційному поданні наголошується, що „такі положення запроваджують інструменти тиску на суддів, що неприйнятно“; „існування персоналізованої скарги є гарантією незалежності судді від безпідставних скарг щодо його діяльності та гарантією того, що суддям не будуть створювати неправомірні перешкоди в здійсненні правосуддя. Механізм анонімних звернень може бути інструментом безпідставного переслідування, цькування та залякування судді“ (стор. 21 конституційного подання).

Крім того, автор клопотання звертає увагу, що частина третя статті 47 Закону № 1798 передбачає розгляд дисциплінарної справи без участі судді, при цьому без підтвердження отримання ним повідомлення про виклик, а також за наявності поважних причин такої відсутності. Наведене, на думку Верховного Суду, порушує засади незалежності судді, змагальності та створює умови безпідставного притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

У конституційному поданні зазначається, що відповідними законодавчими змінами встановлено широкі межі розсуду Дисциплінарної палати. В обґрунтування своєї позиції суб'єкт права на конституційне подання посиляється на юридичну позицію Конституційного Суду України, викладену в Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005¹⁹, практику Європейського суду з прав людини²⁰ та наголошує, що „принцип правової визначеності як елемент принципу верховенства права вимагає законодавчого запобігання свавільного втручання органів публічної влади в межах вільного розсуду у права, свободи і законні інтереси особи, із цією метою держава повинна впроваджувати та дотримуватися правових (справедливих) процедур, які забезпечують справедливе ставлення до особи (стор. 22 конституційного подання).

Оспорювані законодавчі положення порівняно з попередньою редакцією передбачають скорочення строку повідомлення судді про засідання

¹⁹ „Із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі“ (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини).

²⁰ Рішення від 20 жовтня 2011 року у справі „Рисовський проти України“, де у § 71 зазначено: „Державні органи, які не впроваджують або не дотримуються своїх власних процедур, не повинні мати можливість отримувати вигоду від своїх протиправних дій або уникати виконання своїх обов'язків....Ризик будь-якої помилки державного органу повинен покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються...“.

Дисциплінарної палати із 7 до 3 днів. У конституційному поданні зазначається, що „відсутність судді на засіданні Дисциплінарної палати з будь-яких причин, навіть і дуже поважних (відповідно до редакції частини третьої статті 47 Закону України „Про Вищу раду правосуддя“), не перешкодить розгляду відкритої стосовно цього судді дисциплінарної справи за тієї умови, що його повідомлено за три дні до засідання. Нemoжливiсть належним чином підготуватися та взяти участь у розгляді своєї справи на засіданні Дисциплінарної палати може негативно позначитися на здатності судді ефективно захищатися від висунутих проти нього звинувачень і зробить суддю вразливим до необґрунтованих переслідувань“ (стор. 23-24 конституційного подання). На думку Верховного Суду, це підриває принцип незалежності й недоторканності судді, тобто суперечить частині першій статті 126 Конституції України.

У конституційному поданні також йдеться про те, що неможливість судді, щодо якого триває дисциплінарне провадження, бути почутим, навести свої аргументи і докази не узгоджується з доктриною правової (справедливої) процедури, а тому не відповідає частині першій статті 8 Конституції України.

На нашу думку, у цій частині конституційного подання наведено обґрунтування невідповідності частини восьмої статті 31, частини першої статті 42, частини третьої статті 47, частини четвертої статті 48 Закону № 1798 частині першій статті 8, частині першій статті 126 Конституції України.

ВИСНОВОК

Наявні підстави для відкриття конституційного провадження у справі за даним конституційним поданням.

Довідково: Конституційний Суд України не ухвалював рішення та не постановляв ухвал щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 37, частини першої статті 94, пункту 3 частини третьої статті 135 Закону № 1402, пунктів 4, 5, 6, 7, 9, 10 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 193, частини другої, третьої, четвертої статті 24, статі 28-1, частини восьмої статті 31, частини першої статті 42, частини третьої статті 47, частини четвертої статті 48 Закону № 1798.

В. о. керівника Управління опрацювання
конституційних подань
та конституційних звернень

О.В. Погребняк

Виконавець:

головний консультант

П.С. Данилюк (тел. 12-61)

контроль:

заступник керівника Управління –

завідувач відділу попередніх висновків

Ю.М. Михеєнко (тел. 11-27)