



95

СУДДЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

вул. Жилянська, 14, м. Київ, 01033

10.12.2019

№ 362 - 13 / 5332

Голові
Вищої ради правосуддя

ОВСІЄНКУ А. А.

Шановний Андрію Анатолійовичу!

На розгляді у Конституційному Суді України перебуває справа за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України „Про судоустрій і статус суддів“ від 2 червня 2016 року № 1402–VIII (далі – Закон № 1402), „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, „Про Вищу раду правосуддя“ від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII.

З метою повного та всебічного розгляду справи прошу Вас, шановний Андрію Анатолійовичу, висловити позицію щодо питань, порушених у конституційному поданні, а також повідомити чи є завершеним процес формування корпусу суддів відповідно до Закону № 1402, якщо ні, то яка кількість посад суддів судів першої та апеляційної інстанцій залишилася вакантною станом на 7 листопада 2019 року.

Додаток: копія конституційного подання на 16 аркушах.

З повагою

суддя-доповідач

П. Т. ФІЛЮК



УКРАЇНА
ВИЩА РАДА ПРАВОСУДДЯ

вул. Студентська, 12-А, м. Київ, 04050, тел.: (044) 489-64-60, 481-06-29, факс: (044) 484-14-72, e-mail: assistant@hcj.gov.ua

15.01.2020 № 1084/0/9-20

На № _____

Судді Конституційного Суду України
Філюку П.Т.

вул. Жилянська, 14, м. Київ, 01033

Шановний Петре Годосьовичу!

На Ваш лист від 10 грудня 2019 року № 362-13/5332 Вища рада правосуддя висловлює свою позицію щодо питань, порушених у конституційному поданні Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII (далі – Закон № 1402), «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, «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII (додається).

Представляти Вищу раду правосуддя під час конституційного провадження будуть Голова Вищої ради правосуддя Овсієнко Андрій Анатолійович та член Вищої ради правосуддя Маловацький Олексій Володимирович.

Додаток:

- позиція Вищої ради правосуддя на ¹⁷ арк в 1 прим.;
- копія рішення Вищої ради правосуддя від 05 вересня 2019 року № 2356/0/15-19 на 7 арк 1 прим.;
- копія листа Державної судової адміністрації України від 24 грудня 2019 року № 8-33840/19 на 1 арк в 1 прим.

Голова Вищої ради правосуддя

А.А. Овсієнко



1. Щодо питання про невідповідність частини першої статті 37 Закону № 1402-VIII у її взаємному зв'язку із пунктами 4 – 7 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX частині першій статті 6, частинам першій, п'ятій, шостій, сьомій статті 126, підпункту 4 пункту 16-1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України

Вища рада правосуддя звертає увагу, що 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.

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.

У пунктах 32–35 Висновку Венеційської комісії щодо змін до законодавчих актів, які регулюють статус Верховного Суду та органів суддівського врядування CDL (2019) 027 вказано, що після запровадження конституційної реформи 2016 року Верховний Суд наблизився до максимальної кількості суддів – 200, зараз – 193 судді, які беруть участь у розгляді справи, після двох конкурсних відборів, які були завершені колишньою Вищою кваліфікаційною комісією суддів України у 2017 році та нещодавно – у травні 2019 року. Тому зміни означають, що майже 100 суддів втратять посади суддів Верховного Суду.

Пункт 5 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX передбачає, що новостворена ВККСУ буде відбирати суддів Верховного Суду з його касаційних судів (палат), які залишатимуться у Верховному Суді «за критеріями професійної компетентності, етики та доброчесності». Проте Закон № 193-IX не передбачає жодних критеріїв або процедур для такого відбору, оскільки «порядок проведення відбору суддів до касаційних судів у складі Верховного Суду затверджується Вищою кваліфікаційною комісією суддів України за погодженням із Вищою радою правосуддя».

Пунктом 7 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX встановлено, що «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». Це означає, що судді, які мають рейтинг нижчий, ніж у 100 суддів з найкращим рейтингом, будуть або переведені до апеляційних судів, що фактично означатиме пониження в посаді, або судді з найнижчим рейтингом можуть бути навіть звільнені, оскільки зазначений пункт 7

Прикінцевих положень передбачає лише те, що судді з нижчим рейтингом «можуть» бути переведені до апеляційних судів. Зменшення кількості суддів Верховного Суду викликає низку питань, в тому числі щодо критеріїв та процедури оцінки суддів, які беруть участь у розгляді справи, переведення суддів з нижчими рейтингами до апеляційних судів проти їх волі та звільнення суддів.

З огляду на це Вища рада правосуддя звертає увагу, що положення частини шостої статті 126 Конституції України є чіткими та однозначними і не підлягають розширеному тлумаченню, а тому частина перша статті 37 Закону № 1402-VIII у її взаємозв'язку з пунктами 4 – 7 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX є такою, що передбачає звільнення суддів Верховного Суду з підстав, не визначених Конституцією України.

2. Щодо невідповідності частини першої статті 37 Закону № 1402-VIII у її взаємному зв'язку з пунктами 4 – 7 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX частинам першій та другій статті 55 Конституції України

Станом на 1 вересня 2019 року залишок нерозглянутих скарг і заяв у Верховному Суді становив 63 071.

У зв'язку із цим слід врахувати, що подальше накопичення справ у Верховному Суді призведе не лише до порушення права заявників на розгляд справи упродовж розумного строку, що є складовою права на справедливий суд (стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод), а й до значного збільшення кількості справ, у яких Європейським судом з прав людини буде постановлено рішення про порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у зв'язку з тривалістю проваджень (справи, у яких заявники скаргяться, що тривалість відповідних проваджень була несумісною з вимогою «розумного строку» та на відсутність ефективного засобу юридичного захисту у зв'язку з цим, посилаючись на пункт 1 статті 6 та статтю 13 Конвенції), що матиме наслідком присудження заявникам відшкодування моральної шкоди, яку держава-відповідач має сплатити, що, в свою чергу, лягає додатковим тягарем на державний бюджет України.

Крім того, вказане накопичення судових справ буде перешкоджати своєчасному формуванню правозастосовної судової практики та належного виконання основного завдання Верховного Суду – найвищого суду у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом, та забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом (частина перша, пункт 6 частини другої статті 36 Закону № 1402-VIII).

3. Щодо невідповідності пункту 3 частини третьої статті 135 Закону № 1402-VIII в редакції Закону № 193-IX частині першій статті 126 Конституції України

Указаний законодавчий акт суттєво зменшив базовий посадовий оклад судді Верховного Суду.

У зв'язку із цим Вища рада правосуддя звертає увагу, що положення частини другої статті 130 Конституції України передбачають, що розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій. Питання винагороди має первинне конституційне регулювання, що зумовлює законність дій парламенту згідно зі статтею 19 Конституції України. Законотворча діяльність парламенту повинна здійснюватися в повній відповідності до принципу конституційної, а також принципу верховенства права (частини перша і друга статті 8 Конституції України).

Стаття 22 Конституції України забороняє при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів звужувати зміст та обсяг існуючих прав і свобод.

Особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів як одна з конституційних гарантій їх незалежності закріплений у статті 126 Конституції України і спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя.

Наведене відповідає правовій позиції Конституційного Суду України, висловленій, зокрема, в рішеннях від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 01 червня 2016 року № 2 рп/2016 та від 22 травня 2018 року № 5-р/2018.

Так, Конституційний Суд України у рішенні від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 встановив, що положення частини третьої статті 22 Конституції України необхідно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності (абзац десятий пункту 2.2 мотивувальної частини рішення).

У своєму рішенні від 04 грудня 2018 року №11-рп/2018 Конституційний Суд України зазначив, що «зменшення розміру винагороди судді створює загрозу незалежності як судді, так і судової влади загалом, а також умови впливу на суддю за допомогою розміру його матеріального забезпечення».

У рішенні від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013 Конституційний Суд України 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.

Запропоновані зміни не відповідають практиці Конституційного Суду України, порушують принципи незалежності суддів.

У свою чергу, 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: 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.

Згідно з Європейською хартією про статус суддів (далі – Європейська хартія) рівень винагороди, що виплачується суддям за виконання їх професійних обов'язків, повинен бути таким, щоб захистити їх від тиску, що може спричинити вплив на їхні рішення або взагалі поведінку суддів і таким чином вплинути на їхню незалежність та неупередженість. Венеційська комісія щодо законопроекту «Про судоустрій та статус суддів в Україні» вказала, що проект закону має заборонити будь-яке зменшення зарплати суддів протягом строку перебування на посаді, окрім накладення матеріальних санкцій на суддю (пункт 74 Висновку № 401/2006), які встановлюються за дисциплінарні правопорушення.

Європейські стандарти, визначені у рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи, Венеційської комісії та Європейської хартії, вказують на необхідність визнання державами-членами Ради Європи ролі належної винагороди, гідної суддівській професії для захисту від тиску та впливу на суддівську діяльність.

Із внесенням законодавчих змін розмір винагороди суддів Верховного Суду зменшено, що призведе до зниження досягнутого рівня гарантій їх незалежності. Таке зменшення винагороди порушує вимоги якості закону (достатньої зрозумілості й передбачуваності національного права при його застосуванні), а отже, й законності очікувань, що є проявом верховенства права.

Характеристика легітимних (законних) очікувань поєднує в собі: 1) їх законність, яка зумовлена реалізацією особою належного їй суб'єктивного права; 2) їх обґрунтованість, тобто зумовлену законом раціональність сподівань учасників суспільних відносин. Якраз останнє має надзвичайно важливе значення для суддів, які обмежені у праві заробляти додаткові матеріальні блага, а також для нарахування пенсій суддів.

Конституційний Суд України вказав на необхідність забезпечення державою належного матеріального утримання суддів, яке відповідає його гідному статусу. Зокрема, Суд охарактеризував щомісячне довічне грошове утримання як особливу форму 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, шостий і сьомий пункту 7 мотивувальної частини рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

Таким чином, зменшення нарахування розміру винагороди судді Верховного Суду 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 (частина перша статті 126 Конституції України).

4. Щодо невідповідності пункту 9 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-ІХ, статті 28-1 Закону № 1798-VIII та частини другої, третьої та четвертої статті 24 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та пункту 10 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-ІХ частині першій статті 126 та частинам першій, другій статті 131 Конституції України

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

У зв'язку з прийняттям Закону № 193-ІХ створено новий колегіальний орган, який діє при Вищій раді правосуддя та утворюється з метою забезпечення прозорості і підзвітності членів Вищої ради правосуддя та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, – Комісію з питань доброчесності та етики.

Відповідно до статті 28-1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» 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 добросовісності 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;

б) 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.

Конституцією України встановлено, що відповідно до закону в системі правосуддя утворюються органи та установи для забезпечення добору суддів, прокурорів, їх професійної підготовки, оцінювання, розгляду справ щодо їх дисциплінарної відповідальності, фінансового та організаційного забезпечення судів (частина десята статті 131 Конституції України).

Таким чином, органи та установи для забезпечення добору і оцінювання суддів утворюються лише в системі правосуддя.

Комісія з питань доброчесності та етики не належить до системи правосуддя, як зазначалось, є колегіальним органом, який діє при Вищій раді правосуддя та утворюється з метою забезпечення прозорості і підзвітності членів Вищої ради правосуддя та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (частина перша статті 28-1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» № 1798-VIII в редакції Закону України від 16 жовтня 2019 року № 193-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування», частина перша статті 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

Оскільки Комісія з питань доброчесності та етики не входить до системи правосуддя, слід констатувати, що з'явилась додаткова ланка, діяльність якої впливає на реалізацію конституційних повноважень Вищої ради правосуддя, що є порушенням стаття 131 Конституції України.

104

Отже, наділення іншого, ніж Вища рада правосуддя, суб'єкта повноваженнями, якими згідно зі статтею 131 Конституції України може бути наділена винятково Вища рада правосуддя та відповідні органи призначення членів Вищої ради правосуддя, свідчить про невідповідність статті 28-1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» у взаємозв'язку із пунктом 9 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX частині першій статті 131 Конституції України.

Крім того, принцип незалежності судді, гарантований частиною першою статті 126 Конституції України, слід розуміти так, що добір та призначення суддів, вирішення питань суддівської кар'єри тощо має здійснюватися 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.

Комісія з питань доброчесності та етики вказаним вимогам не відповідає. Зазначене свідчить про невідповідність статті 28-1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» у взаємозв'язку із пунктом 9 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX частині першій статті 126 Конституції України.

Комісія з питань доброчесності та етики також виконує функцію суду у розумінні статті 6 Конвенції, оскільки нею досліджуються певні факти, яким надається юридична оцінка, а її рішення (висновки) мають юридичні наслідки (пункту 90 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України»), а тому вона повинна відповідати принципу «незалежного та безстороннього суду», що передбачає незалежність від виконавчої влади, політичних груп, зовнішнього втручання. Важливими факторами є, зокрема, склад суду, процедура призначення.

У пункті 113 рішення у справі «Олександр Волков проти України» Європейський суд з прав людини зазначив, що згідно зі статтею 19 Закону України «Про Вищу раду юстиції» 1998 року, тільки чотири члени ВРЮ працюють в ній на постійній основі. Інші члени працюють та отримують свою зарплатню поза межами ВРЮ, що неминуче означає їхню матеріальну, ієрархічну та адміністративну залежність від їхніх головних роботодавців та ставить під загрозу як їхню незалежність, так і безсторонність. Зокрема, у випадку Міністра юстиції та Генерального прокурора України, які є членами ВРЮ за посадою, втрата основної посади означає втрату членства у ВРЮ.

Аналогічно, оскільки стаття 28-1 Закону № 1798-VIII не передбачає порядку і джерела фінансування діяльності трьох осіб із числа міжнародних експертів, принцип незалежності суду не дотримано. Члени Комісії з питань доброчесності та етики, які є міжнародними експертами, працюють та отримують свою зарплатню поза межами Комісії, що неминуче означає їхню матеріальну, ієрархічну та адміністративну залежність від їхніх головних роботодавців та ставить під загрозу як їхню незалежність, так і безсторонність.

Статтею 28-1 Закону № 1798-VIII не визначено правового статусу членів Комісії з питань доброчесності та етики, які є міжнародними експертами. Хоча

125

вони беруть участь у діяльності цього утворення на постійній основі, їхні права та обов'язки не визначені, також відсутні гарантії їхньої незалежності та не визначена можливість притягнення до кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності у разі можливих зловживань.

Принцип незалежності суду також порушено під час призначення членів Комісії з питань доброчесності та етики. Так, порядок обрання членів Вищої ради правосуддя до складу Комісії та затвердження осіб із числа міжнародних експертів визначається регламентом Вищої ради правосуддя (частина третя статті 28-1 Закону № 1798-VIII), а не законом, як того вимагає пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України. У пункті 2 частини другої статті 28-1 Закону № 1798-VIII навіть відсутнє чітке визначення вимог щодо трьох осіб із числа міжнародних експертів, кандидатури яких можуть бути запропоновані до складу Комісії з питань доброчесності та етики, що є порушенням статті 8 Конституції України.

Направити своїх представників для участі у зборах можуть не всі громадські організації або громадські спілки, а лише міжнародні та іноземні організації, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України (пункт 2 частини другої статті 28-1 Закону № 1798-VIII), що не відповідає вимогам частини п'ятої статті 36 Конституції України, якою визначено, що всі об'єднання громадян рівні перед законом.

Обов'язкова вимога щодо надання пропозицій від зазначених організацій міжнародним експертам (пункт 2 частини другої статті 28-1 Закону № 1798-VIII) автоматично ставить в залежність кандидатів від міжнародних та іноземних організацій.

Крім цього, пунктами 1, 3 частини дев'ятої статті 28-1 Закону України № 1798-VIII (у редакції підпункту 5 пункту 2 розділу I Закону № 193-IX) передбачається надати право Комісії з питань доброчесності та етики (склад якої формується, зокрема, з числа представників міжнародних та іноземних організацій, які мають переважне право голосу при прийнятті рішень) та працівникам секретаріату Вищої ради правосуддя:

«збирати, перевіряти та аналізувати інформацію, включаючи конфіденційну та особисту інформацію, про членів Вищої ради правосуддя, 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»;

на безоплатний доступ до державних реєстрів та баз даних, повний доступ до суддівських досьє і досьє кандидатів на посаду судді.

Водночас, разом із тим, що положення частини дев'ятої Закону № 1798-VIII зобов'язує вказаних осіб забезпечувати захист та нерозголошення персональних даних, іншої інформації з обмеженим доступом, що стали їм відомі у зв'язку зі здійсненням своїх повноважень, у ньому відсутні обсяги дискреції щодо доступу до реєстрів та баз даних, інформації з обмеженим

доступом (у тому числі державної таємниці) та чіткий спосіб здійснення органами влади чи посадовими особами такої дискреції.

Більше того, як зазначено вище, до дискреційних повноважень пропонується долучити осіб, які не є працівниками чи посадовими особами державних органів – представників міжнародних та іноземних організацій – членів Комісії.

Оскільки повноваження членів Комісії з питань доброчесності та етики і працівників секретаріату Вищої ради правосуддя є дискреційними, необхідно, щоб відповідні повноваження узгоджувалися з конституційним принципом верховенства права, зокрема такими його елементами, як юридична визначеність та заборона свавілля.

Так, за юридичними позиціями Конституційного Суду України, викладеними у його рішенні від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012:

«право на приватне та сімейне життя є засадничою цінністю, необхідною для повного розквіту людини в демократичному суспільстві, та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб» (абзац четвертий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини);

«перелік даних про особу, які визнаються як конфіденційна інформація, не є вичерпним» (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини);

«інформація про особисте та сімейне життя особи (персональні дані про неї) є конфіденційною і може бути поширена тільки за її згодою, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини» (абзац п'ятий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Отже, аналіз положень частин першої, другої статті 32 Конституції України, юридичних позицій Конституційного Суду України дає підстави стверджувати, що «втручання у конституційне право особи на приватне і сімейне життя (шляхом збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди) допускається і вважатиметься законним у разі наявності підстави в національному законі, а також за умови, що такий закон відповідатиме принципу верховенства права, закріпленому в частині першій статті 8 Конституції України» (абзац шостий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини рішення від 11 жовтня 2018 року № 7-рп/2018).

При цьому Конституційний Суд України, визнаючи за органом публічної влади наявність певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, звертає увагу на те, що «цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого – наявності можливості у особи передбачати дії цих органів» (абзац третій підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини рішення від 8 червня 2016 року № 3-рп/2016). Отже, закон повинен вказати на обсяг будь-якої дискреції та на спосіб її здійснення із достатньою чіткістю, аби особа мала змогу відповідним чином захистити себе від свавільних дій влади (пункт 45 доповіді «Верховенство права», схваленої Європейською Комісією «За

демократію через право» на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25 – 26 березня 2011 року) (CDL-AD(2011)003rev)).

За практикою Європейського суду з прав людини для того, щоб національне законодавство відповідало вимогам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, воно має гарантувати засіб юридичного захисту від свавільного втручання органів державної влади у права, гарантовані Конвенцією; у питаннях, які стосуються основоположних прав, надання дискреції органам виконавчої влади через необмежені повноваження було б несумісним з принципом верховенства права, одним з основних принципів демократичного суспільства, гарантованих Конвенцією; саме тому законодавство має достатньо чітко визначати межі такої дискреції, наданої компетентним органам влади, та порядок її здійснення (пункт 67 рішення у справі «Котій проти України» (Kotiy v. Ukraine) від 5 березня 2015 року, заява № 28718/09; пункт 60 рішення у справі «Зосимов проти України» (Zosymov v. Ukraine) від 7 липня 2016 року, заява № 4322/06).

Статтею 28-1 Закону № 1798-VIII у взаємозв'язку із підпунктами 5, 9 Закону № 193-IX передбачено створення органу, який наділяється конституційними повноваженнями Вищої ради правосуддя, які належать їй відповідно до частини першої статті 131 Конституції України, без визначення будь-яких меж дискреції, а тому пункти 5, 9 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX не відповідають статті 32, частині першій статті 126 та частині першій статті 131 Конституції України.

Крім того, відповідно до частини першої статті 28-1 Закону № 1798-VIII (у редакції підпункту 5 пункту 2 розділу I Закону № 193-IX) Комісія з питань доброчесності та етики є колегіальним органом, який діє при Вищій раді правосуддя та утворюється з метою забезпечення прозорості і підзвітності членів Вищої ради правосуддя та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Статтею 126 Основного Закону передбачено, що незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України.

У пункті 1.1 резолютивної частини рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складової їхнього статусу), Конституційний Суд наголошено, що незалежність суддів забезпечується насамперед особливим порядком їх обрання або призначення на посаду та звільнення з посади; заборонаю будь-якого впливу на суддів; особливим порядком притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; та суддівським самоврядуванням. У пункті 1.3 резолютивної частини зазначеного рішення вказано, що не допускається зниження рівня гарантій незалежності і недоторканності суддів в разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів.

Вища рада правосуддя відповідно до статті 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII, є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення

102

незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів.

Покладення на члена Вищої ради правосуддя обов'язку щодо реалізації визначених Законом № 1798-VIII повноважень передбачає, що у такій своїй діяльності він є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання (частина четверта статті 21 Закону № 1798-VIII).

Особливий порядок призначення членів визначено статтею 131 Конституції України.

Оскільки Конституція України прямо не визначає суб'єктів звільнення з посади члена ВРП, Вища рада правосуддя погоджується із доводами Верховного Суду, що суб'єктами звільнення (відкликання) з посади члена ВРП є суб'єкти обрання (призначення) члена ВРП, оскільки Конституцією України не встановлене інше.

Крім того, вказана гарантія є похідною від гарантій недоторканності і незалежності суддів, що гарантується статтю 126 Конституції України, і забезпечує незалежну, неупереджену та безсторонню процедуру щодо призначення, звільнення та притягнення до дисциплінарної відповідальності судді як запоруку незалежності суддів, що є невід'ємною складовою статусу судді, конституційним принципом організації та функціонування судів і професійної діяльності суддів.

Незалежність суддів полягає передусім у їхній самостійності, непов'язаності при здійсненні правосуддя будь-якими обставинами чи іншою, крім закону, волею (пункт 4.1 рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004).

Водночас рішеннями Європейського суду з прав людини неодноразово наголошувалося, що закон повинен мати легітимну мету.

Згідно із частиною другою статті 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Це стосується і визначеного статтею 55 Конституції України права на судовий захист. При цьому, на думку Конституційного Суду України, зниження рівня гарантій незалежності суддів опосередковано може призвести до обмеження можливостей реалізації права на справедливий суд (частина п'ята пункту 4.3 рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004).

Отже, стаття 28-1 Закону № 1798-VIII (у редакції підпункту 5 пункту 2 розділу I Закону № 193-IX) не переслідує легальної мети, а спрямована на звуження гарантій суддівської незалежності через створення всупереч положенням частини десятої статті 131 Конституції України органу з особливим статусом, якому члени Вищої ради правосуддя підзвіті, а відповідно будь-які рішення члена Вищої ради правосуддя, які ним ухвалюються, ставляться в залежність від Комісії.

Вказане твердження доводиться тим, що до повноважень Комісії належить, з-поміж іншого: сприяння врахуванню членами Вищої ради

правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України громадської думки під час виконання покладених на них завдань.

Оскільки член Вищої ради правосуддя, який входить до її дисциплінарного органу, здійснює попередню підготовку та бере участь у розгляді дисциплінарної справи та вносить висновок із пропозицією для розгляду дисциплінарного органу, у випадку неврахування громадської думки такий член Вищої ради правосуддя порушує вимоги Закону і підлягає звільненню, оскільки Закон № 1798-VIII інших видів покарання для члена Вищої ради правосуддя не передбачає.

Таким чином, член Вищої ради правосуддя вже не є незалежним у своїй діяльності, а має обов'язок враховувати громадську думку, що є загрозою незалежності і безсторонності не лише органу, який щодо питань, які він вирішує, виступає як «суд» у розумінні терміна, про що зазначено у рішеннях Європейського суду з прав людини (рішення у справах *Belilos* проти Швейцарії, § 64; *Soëme* і інші проти Бельгії, § 99; *Richert* проти Польщі, § 43) та Верховного Суду (рішення Великої Палати Верховного Суду у справі 800/579/17 від 31 травня 2018 року «Неганова проти ВРП»), а й усієї системи судів загальної юрисдикції у сенсі, наведеному у пункті 113 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України».

Отже, створення у структурі Вищої ради правосуддя, всупереч статті 131 Конституції України органу державної влади з контрольними повноваженнями над дисциплінарними палатами та членами Вищої ради правосуддя, що у законодавчому порядку надає перевагу громадській думці (одній стороні у справі дисциплінарного провадження) над аргументами судді, щодо якого здійснюється дисциплінарне провадження, порушує право судді на захист, закріплене у статті 55 Конституції України, право на справедливий суд відповідно до статті 6 Європейської конвенції з прав людини і основоположних свобод та має на меті переслідування судді, що є не легітимною метою.

З огляду на вказане слід звернути увагу, що у пункті 24 Висновку Венеціанської комісії щодо змін до законодавчих актів, які регулюють статус Верховного Суду та органів суддівського врядування (CDL (2019) 027), вказано, що «...склад Конкурсної комісії, здається, буде засновуватися на попередніх висновках Венеціанської комісії, особливо стосовно участі міжнародних експертів. У своєму висновку щодо антикорупційного суду в Україні Комісія вказала, що «тимчасово міжнародним організаціям та фінансуючим організаціям (донорам), які активно надають підтримку антикорупційним програмам в Україні, повинна бути надана вирішальна роль в органі, який є компетентним щодо відбору до спеціалізованих антикорупційних судів...». Важливо зазначити, що такі органи повинні бути створені на перехідний період до досягнення запланованих результатів. Постійне існування такої системи може порушити питання конституційного суверенітету».

Крім того, абзацом третім пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX передбачено, що Вища рада правосуддя протягом

10

90 днів з дня набрання чинності цим Законом ухвалює рішення про затвердження персонального складу Комісії з питань доброчесності та етики на підставі та в межах пропозицій суб'єктів формування такої Комісії, зазначених у частині другій статті 28-1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Водночас частиною десятою статті 131 Конституції України передбачено, що відповідно до закону в системі правосуддя утворюються органи та установи для забезпечення добору суддів, прокурорів, їх професійної підготовки, оцінювання, розгляду справ щодо їх дисциплінарної відповідальності, фінансового та організаційного забезпечення судів.

Частиною першою статті 3 Закону № 1798-VIII (повноваження Вищої ради правосуддя) до повноважень Вищої ради правосуддя належить, зокрема, утворення органів для розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів (пункт 4).

Відповідно до частини третьої цієї статті Вища рада правосуддя може залучати для виконання допоміжних і консультативних функцій органи суддівського самоврядування, установи та організації, суддів, суддів у відставці, адвокатів, прокурорів та інших спеціалістів, Громадську раду доброчесності за їхньою згодою на громадських засадах.

Частиною другою статті 26 Закону № 1798-VIII передбачено, що для розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів Вища рада правосуддя утворює Дисциплінарні палати з числа членів Вищої ради правосуддя.

У статті 3 Закону № 1798-VIII (повноваження Вищої ради правосуддя) дійсно відсутній вичерпний перелік повноважень вказаного органу та міститься вказівка, що Вища рада правосуддя здійснює інші повноваження, визначені цим Законом та Законом України «Про судоустрій і статус суддів» (далі також – Закон № 1402-VIII).

Однак ні Конституція України, ні Закони України № 1798-VIII, № 193-IX чи № 1402-VIII Вищу раду правосуддя не наділяють повноваженнями ухвалювати рішення про створення органів, які будуть наділені повноваженнями виконувати не допоміжні і консультативні функції Вищої ради правосуддя, а контролюючі, зокрема стосовно до членів Вищої ради правосуддя, яким відповідно до Закону № 193-IX Комісія з питань доброчесності та етики, що, окрім порушення гарантій незалежності членів Вищої ради правосуддя, нівелює закріплені Конституцією України принципи участі органів сфери правосуддя у формуванні цього конституційного органу.

Лише частиною десятою статті 28-1 Закону № 1798-VIII (у редакції підпункту 5 пункту 2 розділу I Закону № 193-IX) передбачено, що 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.

Таким чином, Вища рада правосуддя уповноважена створювати органи у складі Вищої ради правосуддя, які здійснюють дисциплінарні провадження

щодо суддів, виключно із членів Вищої ради правосуддя. Інші органи можуть бути створені як дорадчі з метою сприяння виконанню повноважень Вищою радою правосуддя.

Однак статтею 28-1 Закону № 1798-VIII (у редакції абзацу третього пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX) передбачено створення Комісії з питань доброчесності та етики (без означення суб'єкта, уповноваженого на прийняття розпорядчого акта про створення) як окремого колегіального органу, цілі діяльності якого визначено як здійснення контролю та перевірки дотримання членами Вищої ради правосуддя та членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України вимог щодо прозорості і підзвітності (частина перша), який користується повноваженнями Дисциплінарної палати (пункт 9 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX), що виходить за межі повноважень Вищої ради правосуддя та не відповідає статті 19 Основного Закону України.

Навіть за умови, якщо допустити розширене (функціональне) тлумачення повноважень Вищої ради правосуддя та стверджувати, що затвердження персонального складу є еквівалентним створенню органу, потрібно виходити з конституційних принципів та мети діяльності Вищої ради правосуддя.

Основоположним принципом є принцип верховенства права. Дотримання цього принципу гарантується, зокрема, положеннями статті 19 Конституції України, у якій вказано, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно зі статтею 1 Закону № 1798-VIII метою діяльності Вищої ради правосуддя є забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів.

Водночас метою діяльності Вищої ради правосуддя не визначено здійснення контролю за діяльністю членів Вищої ради правосуддя чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Тобто це виходить за межі мети діяльності Вищої ради правосуддя.

Як зазначалося, Конституція України визначає порядок формування складу Вищої ради правосуддя (частина друга статті 131 Конституції України), а саме: «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».

Окрім цього, Конституція України не містить застережень, що будь-який орган може обмежувати конституційно визначених суб'єктів формування конституційного органу, яким є Вища рада правосуддя, в їх конституційному праві призначити (обрати) того чи іншого кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя у разі його відповідності вимогам до члена ВРП.

Таким чином, порядок формування та склад органів у Вищій раді правосуддя, які можуть виконувати владні повноваження, зокрема здійснювати дисциплінарні процедури та перевіряти дотримання етики, можуть визначатися та реалізовуватися виключно через членів Вищої ради правосуддя, яка сформована на підставі та у порядку, що визначені частиною другою статті 131 Конституції України.

Отже, визнання неконституційними абзаців першого, другого частини другої статті 21, частини третьою статті 24, статті 28-1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» № 1798-VIII в редакції Закону України від 16 жовтня 2019 року № 193-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування», абзацу третього пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 16 жовтня 2019 року № 193-IX (обґрунтування щодо невідповідності Конституції України яких вже надано у поданні) безпосередньо впливатиме на правову визначеність пунктів 9 – 10 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 193-IX з огляду на їх змістовний взаємозв'язок.

5. Щодо невідповідності частини першої статті 94 Закону № 1402-VIII в редакції Закону № 193-IX частині першій статті 126 Конституції України

У пунктах 18, 19 Висновку Венеціанської комісії щодо змін до законодавчих актів, які регулюють статус Верховного Суду та органів суддівського врядування (CDL (2019) 027) вказано, що значна частина Закону № 193-IX присвячена регулюванню діяльності ВККС (змінені статті 92 – 98 Закону про судоустрій і статус суддів), який, зокрема, запроваджує нову процедуру формування ВККС. Закон № 193-IX наближає ВККС до ВРП, підпорядковуючи першу другій. Стаття 94.1 Закону про судоустрій і статус суддів визначає, що ВККС складається з 12 членів, призначених на чотири роки ВРП на основі результатів конкурсного відбору. Це дещо роз'яснює позицію ВККС щодо ВРП і воно вартє схвалення. ВККС визначена у статті 92 (1) Закону про судоустрій і статус суддів як «державний колегіальний орган суддівського врядування, який на постійній основі діє у системі правосуддя України». Було б краще, якщо б ця стаття чітко визначала позицію ВККС щодо ВРП, особливо те, що вона підпорядковується ВРП.

Вища рада правосуддя погоджується із твердженнями Верховного Суду, що склад та порядок формування такого органу має враховувати дві складові: 1) більшість членів такого органу повинні бути суддями; 2) судді – члени цього органу мають бути обрані іншими суддями, водночас звертає увагу, що

положення частини першої статті 94 Закону № 1402-VIII в редакції Закону № 193-IX не містять, як звернула увагу Венеціанська комісія, певної конкретизації і щодо якісного складу ВККСУ. Проте, реалізуючи визначені чинним законодавством повноваження, Вища рада правосуддя має можливість забезпечити відповідні європейські стандарти, що і було зроблено 10 грудня 2019 року шляхом прийняття Положення про проведення конкурсу на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

6. Щодо невідповідності частини восьмої статті 31, частини першої статті 42, частини третьої статті 47, частини четвертої статті 48 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» частині першій статті 8, частині першій статті 126 Конституції України

Вища рада правосуддя поділяє доводи Верховного Суду у частині невідповідності засадам незалежності судді частини восьмої статті 31 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», якою запроваджено строки тривалістю три дні для надання суддями пояснень, оскільки відсутність у судді можливості ретельно підготуватися до власного захисту через невикористано стислий строк робить його вразливим, що означає порушення частини першої статті 126 Конституції України, а також передбачений частиною третьою статті 47 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» порядок розгляду дисциплінарної справи за відсутності судді та/або скаржника за виключенням випадків, коли суддя не був повідомлений або повідомлений з порушенням частини четвертої статті 48 цього Закону, оскільки зазначене вище поза розумним сумнівом не позбавить суддю можливості забезпечити використання суддею у дисциплінарній процедурі права на ефективний засіб юридичного захисту.

Разом із тим Вища рада правосуддя вбачає такими, що є необґрунтованими занепокоєння Верховного Суду, що зміни до законодавства містять інструменти тиску на суддів через відповідні дисциплінарні процедури у зв'язку із самостійним виявленням членами ВРП з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення суддею дисциплінарного проступку, оскільки вони спростовуються чинним механізмом утворення та порядком діяльності дисциплінарних органів Вищої ради правосуддя (колегіальний склад; прийняття рішення дисциплінарним органом із забезпеченням більшості у його складі суддів або суддів у відставці; механізм прийняття рішень, що виключає участь у прийнятті рішення доповідача), та звертає увагу, що попередня редакція Закону № 1798-VIII також містить норму (залишилась незмінною), яка дозволяє дисциплінарному органу порушити стосовно судді дисциплінарне провадження за власною ініціативою. Так, частина десята статті 49 цього Закону передбачає, що якщо в процесі розгляду дисциплінарної справи Дисциплінарна палата дійде висновку про наявність ознак дисциплінарного проступку в діяннях інших суддів або про наявність ознак іншого дисциплінарного проступку в діяннях судді, щодо якого

розглядається справа, Дисциплінарна палата може ухвалити рішення про відкриття відповідної дисциплінарної справи за власною ініціативою.

7. Щодо строків розгляду звернення

Вища рада правосуддя повністю погоджується з відповідним обґрунтуванням Верховного Суду, а тому просить визнати це провадження невідкладним і розглянути його у місячний строк, визначений пунктом 3 частини третьої статті 75 Закону України «Про Конституційний Суд України».



УКРАЇНА
ВИЩА РАДА ПРАВОСУДДЯ
РІШЕННЯ

05 Вересня 2019 року

Київ

№ 2356/0/15-19

**Про надання консультативного
висновку до законопроекту № 1008**

Вища рада правосуддя розглянула проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» (реєстраційний № 1008 від 29 серпня 2019 року), внесений на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініціативи Президентом України.

Пунктом 15 частини першої статті 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» передбачено, що Вища рада правосуддя надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроектів із питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів.

Керуючись статтею 131 Конституції України, статтями 3, 34 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», Вища рада правосуддя

вирішила:

1. Затвердити консультативний висновок щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» (реєстраційний № 1008 від 29 серпня 2019 року), внесеного на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініціативи Президентом України.

2. Надіслати консультативний висновок до Верховної Ради України.

Голова Вищої ради правосуддя

(підпис)

В.І. Говоруха

ЗГІДНО З ОРИГІНАЛОМ

Керівник секретаріату
Вищої ради правосуддя

С.І. Пушкар



ЗАТВЕРДЖЕНО

Рішення Вищої ради правосуддя

5 вересня 2019 року № 2356/0/15-19

КОНСУЛЬТАТИВНИЙ ВИСНОВОК

щодо законопроекту № 1008

1. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського самоврядування» від 29 серпня 2019 року реєстраційний № 1008 (далі – законопроект № 1008) внесено на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініціативи Президентом України.

Згідно із пояснювальною запискою законопроекту № 1008 пропонується унормувати діяльність Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради правосуддя, зокрема запровадити новий порядок формування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, за яким призначення на посади дванадцяти членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України здійснюватиметься Вищою радою правосуддя за результатами конкурсу. Вища рада правосуддя утворюватиме конкурсну комісію, до складу якої входитимуть: три особи, обрані Радою суддів України із числа її членів; три особи з числа міжнародних експертів, запропонованих міжнародними організаціями, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України, до складу Громадської ради міжнародних експертів, утвореної згідно із Законом України «Про Вищий антикорупційний суд».

Також законопроектом передбачається створення Вищою радою правосуддя комісії з питань доброчесності та етики.

З-поміж іншого, вносяться суттєві зміни до законів України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Вищу раду правосуддя» щодо суддівської винагороди. Також пропонується скоротити строки, визначені для здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів.

У пояснювальній записці до законопроекту також зазначаються проблеми, що наразі існують у судовій системі, які експерти пов'язують із діяльністю органів суддівського врядування.

Як зазначено у пояснювальній записці, метою прийняття законопроекту № 1008 є комплексне врегулювання питань організації діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України і Вищої ради правосуддя.

2. Вища рада правосуддя відповідно до пункту 15 частини першої статті 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів.

Усі проекти законів, що стосуються статусу суддів, відправлення правосуддя, процесуальних законів та загальніше будь-які законопроекти, що

можуть мати вплив на судівництво, наприклад незалежність судової влади, або можуть обмежити гарантії доступу громадян (у тому числі самих суддів) до правосуддя, повинні розглядатися парламентом лише після отримання висновку судової ради. Ця консультативна функція повинна бути визнана усіма державами та підтверджена Радою Європи в якості рекомендації¹.

Наразі в Україні триває судова реформа, метою якої визначено забезпечення незалежності, безсторонності та неупередженості суддів, що включає, в тому числі, такі завдання: нормативне закріплення прозорих механізмів перегляду професійної придатності; перегляд порядку призначення суддів на посади та переведення суддів; запровадження інституту відряджень суддів до інших судів з метою регулювання навантаження на суддів; встановлення чіткого переліку підстав, неупередженої та прозорої процедури звільнення суддів з посади та припинення їх повноважень; зменшення зовнішнього втручання у здійснення правосуддя; оптимізація організаційних форм і діяльності органів суддівського врядування; підвищення вимог до членів органів, відповідальних за формування суддівського корпусу.

Водночас слід зазначити про низку проблем, вирішення яких залишається нагальним, – втручання у діяльність суддів щодо здійснення правосуддя, створення нових судів, подолання дефіциту кадрів у судовій системі, завершення кваліфікаційного оцінювання суддів, забезпечення однакового рівня суддівської винагороди та належної судової охорони тощо.

Надаючи оцінку запропонованому законопроекту № 1008, вважаємо, що окремі його положення викликають такі застереження.

3. Законопроектом № 1008 пропонується внести зміни до Закону України «Про очищення влади», якими встановити, що заборона, передбачена частиною третьою статті 1 цього Закону, застосовується також до осіб, які обіймали сукупно не менше одного року у період з 21 листопада 2013 року по 19 травня 2019 року посаду (посади) Голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України, їх заступників.

Вища рада правосуддя вважає внесення таких змін до Закону України «Про очищення влади» недоречним з огляду на таке.

Частиною другою статті 1 Закону України «Про очищення влади» передбачено, що очищення влади (люстрація) здійснюється з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України Віктором Януковичем, підрив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини.

Згідно зі змістом цього Закону його мета – недопущення до управління державними справами певних осіб розуміється досить широко – як недопущення таких осіб до здійснення важливих державних функцій.

¹ Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства, пункт 87.

Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія) у пункті 36 свого проміжного висновку щодо Закону України «Про очищення влади» від 16 грудня 2014 року № 788/2014 дійшла висновку, що, хоча кожна демократична держава має право вимагати мінімальну лояльність від своїх службовців і може звільнити їх з посад або утримуватися від їх прийому на роботу з причини їх фактичної або недавньої поведінки, застосування люстраційних заходів через довгий час після початку процесу демократизації в країні несе ризик виникнення сумнівів щодо їх фактичних цілей. Необхідно обґрунтувати, чому певна особа, яка не становить загрозу для демократії протягом тривалого часу, може раптово стати такою загрозою, що робить необхідним заборонити займати державні посади.

В Остаточному висновку Венеційської комісії щодо Закону України «Про очищення влади» від 19–20 червня 2015 року зазначено, що «люстраційні заходи мають тимчасовий характер, а об'єктивна необхідність обмежувати особисті права має послаблюватися з плином часу» (пункт 70).

Згідно з пунктом 13 вказаного вище висновку Венеційської комісії процес очищення повинен ґрунтуватися на принципах: верховенства права та законності; відкритості, прозорості та публічності; презумпції невинуватості; індивідуальної відповідальності; гарантування права на захист (частина друга статті 1).

Окрім цього, у Проміжному висновку щодо Закону України «Про очищення влади» від 12–13 грудня 2014 року Венеційська комісія вказала, що той факт, що цей Закон виключає фактор часу в цілому, незалежно від тяжкості минулої поведінки, вступає в конфлікт із принципом «індивідуальної відповідальності», на якому має бути заснована люстрація (стаття 1.2).

Таку позицію Вища рада правосуддя неодноразово висловлювала у своїх рішеннях в частині застосування Закону України «Про очищення влади» щодо суддів.

4. Законопроектom № 1008 пропонується виключити норму, яка передбачає, що зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» можуть вноситися виключно законами про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Вказане ставить під сумнів гарантії незалежності судової гілки влади від інших гілок влади, на чому, у свою чергу акцентувала увагу Венеційська комісія, зазначаючи, що незалежність суду насамперед означає незалежність від виконавчої та законодавчої влади (і, звичайно, від політичних партій і сторін спору).

Як вже зазначалося, одним із повноважень Вищої ради правосуддя щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя є підготовка обов'язкових до розгляду консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів.

Про обов'язкову участь Вищої ради правосуддя у законотворчій роботі стосовно судової гілки влади неодноразово наголошували міжнародні експерти.

Зокрема, у своєму Висновку № 1 (2001) Консультативна рада європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судової влади та незмінюваності суддів зазначила, що незалежність судової влади повинна гарантуватися національними стандартами на найвищому рівні.

Усі проекти законів, що стосуються статусу суддів, відправлення правосуддя, процесуальних законів та, загальніше, будь-які законопроекти, що можуть мати вплив на судівництво, наприклад незалежність судової влади, або можуть обмежити гарантії доступу громадян (у тому числі самих суддів) до правосуддя, повинні розглядатися парламентом лише після отримання висновку судової ради².

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 8 червня 2016 року № 4-рп/2016 наголосив: «Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що конституційний принцип незалежності суддів забезпечує важливу роль судової влади в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина та є запорукою реалізації права на судовий захист, передбаченого частиною першою статті 55 Основного Закону України; 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 й права людини, гарантувати самостійність і незалежність судової влади; гарантії незалежності суддів як необхідні умови здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом встановлені у базових законах з питань судоустрою, судочинства, статусу суддів, мають конституційний зміст і разом з визначеними Основним Законом України складають єдину систему гарантій незалежності суддів та повинні бути реально забезпечені».

Внесення запропонованих змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дасть змогу іншим державним органам регулювати питання судоустрою і статусу суддів низкою законодавчих актів без участі Вищої ради правосуддя, обмеживши її повноваження стосовно вжиття заходів, направлених на забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя.

5. Згідно зі статтею 8 Конституції України 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.

Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Певні положення законопроекту не узгоджуються з вимогами Конституції України та законами України.

Стаття 22 Конституції України встановлює, що конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані.

² Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства, пункт 88.

При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Відповідно до статті 126 Конституції України незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України.

Так, суддя обіймає посаду безстроково. Підстави для звільнення судді закріплені в частині шостій цієї статті.

Натомість законопроектом № 1008 пропонується зменшити максимальну кількість суддів Верховного Суду з 200 до 100 (стаття 37 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

Згідно із частиною шостою статті 19 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» кількість суддів у суді визначає Державна судова адміністрація України за погодженням з Вищою радою правосуддя. Аналогічна норма передбачена у пункті 12 частини першої статті 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Отже, погодження кількості суддів у судах належить до дискреційних повноважень Вищої ради правосуддя. Вказане рішення Вища рада правосуддя приймає з урахуванням інформації про завантаженість, кількісний склад тощо.

З огляду на зазначене немає потреби у зміні верхньої межі кількості суддів Верховного Суду.

Окрім цього, зазначаємо, що на момент створення Верховний Суд отримав «у спадщину» 77 227 невіршених 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. Всього за період з 15 грудня 2017 року по 1 вересня 2019 року Верховним Судом ухвалено 154 189 рішень, якими завершено розгляд. Станом на 1 вересня 2019 року залишок нерозглянутих скарг та заяв становив 63 071.

З огляду на навантаження кожного судді Верховного Суду скорочення кількості суддів Верховного Суду до ста (як це передбачено законопроектом) призведе до того, що Верховний Суд не буде в змозі вчасно розглядати справи, якість їх вирішення погіршиться, а справи накопичуватимуться. Це означає, що право громадян на доступ до суду не буде забезпечено повною мірою.

Враховуючи викладене, пропонуємо виключити підпункт 2 пункту 2 розділу I та пункти 4, 5, 6, 7 розділу «Прикінцеві положення» законопроекту № 1008.

6. Відповідно до статті 130 Конституції України держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів.

В Основних принципах щодо незалежності правосуддя, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, зазначено, що 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, а кожна держава-член повинна надавати відповідні засоби, які давали б змогу судовим органам належним чином виконувати свої функції³.

У Висновку № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства зазначається, що хоча фінансування судів є частиною державного бюджету, таке фінансування не повинно залежати від політичних процесів. Рішення про виділення бюджетних коштів судам повинні прийматися із суворим додержанням судової незалежності. Процес прийняття в Парламенті бюджету судівництва повинен включати процедуру врахування точки зору судової влади. Якщо судова рада не має повноважень з управління судовою системою, вона повинна принаймні мати можливість надавати висновок щодо виділення мінімального бюджету, необхідного для функціонування системи правосуддя, та роз'яснювати її потреби для обґрунтування розмірів фінансування⁴.

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.

Такого висновку Конституційний Суд України дійшов, ухвалюючи, зокрема, рішення від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007, від 22 травня 2018 року № 5-р/2018.

Внесення змін до частини другої статті 21 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» призведе до суттєвої нерівності між розмірами винагороди членів Вищої ради правосуддя.

У такому разі розмір винагороди члена Вищої ради правосуддя, який є суддею, буде більшим на 15 % – 80 %, ніж розмір винагороди члена Вищої ради правосуддя, який не є суддею.

При цьому законодавство не містить положень (норм), які б наділяли різними повноваженнями членів Вищої ради правосуддя із числа суддів, та тих, хто не є суддями. Усі члени Вищої ради правосуддя мають однаковий статус, гарантії та повноваження.

Прийняття передбачених законопроектом № 1008 змін у частині оплати праці членів Вищої ради правосуддя призведе до порушення передбаченого статтею 21 Конституції України принципу рівності перед законом. Принцип рівності всіх громадян перед законом – конституційна гарантія правового статусу особи. Стаття 22 Конституції України встановлює, що конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. З наведеного вбачається, що законопроект

³ Основні принципи щодо незалежності правосуддя, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року.

⁴ Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства, пункт 73.

істотно звужує зміст та обсяг існуючого права членів Вищої ради правосуддя на оплату праці.

Необхідно визначити заробітну плату членів Вищої ради правосуддя, враховуючи їхні конституційні повноваження, а також те, що член Вищої ради правосуддя, який здійснює дисциплінарне провадження щодо судді, у тому числі судді Верховного Суду, не може отримувати меншу заробітну плату, ніж такий суддя.

З огляду на це пропонується залишити без змін чинну редакцію частини другої статті 21 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

7. Законопроектom № 1008 пропонується доповнити Закон України «Про Вищу раду правосуддя» статтею 28-1, яка передбачає створення Комісії з питань доброчесності та етики як колегіального органу, «який діє при Вищій раді правосуддя і утворюється з метою забезпечення прозорості і підзвітності членів Вищої ради правосуддя та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України».

Законопроект надає Комісії досить широкі повноваження, зокрема щодо здійснення контролю за дотриманням членом Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України критеріїв доброчесності, етичних стандартів судді як складової професійної етики члена Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та за прозорістю у діяльності Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Крім того, Комісії надається право отримувати на письмовий запит від членів Вищої ради правосуддя, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію, необхідну для забезпечення виконання покладених на неї завдань, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом.

Наведене не узгоджується з нормами законодавства України та міжнародними стандартами.

Так, Велика хартія суддів (Консультативна рада європейських суддів, м. Страсбург, 17 листопада 2010 року, пункт 13) передбачає, що для забезпечення незалежності суддів у кожній державі створюється судова рада чи інший спеціалізований орган, незалежний від законодавчої та виконавчої влади, наділений широкими повноваженнями з усіх питань щодо статусу суддів, а також щодо організації, функціонування та репутації судових інституцій. До складу ради входять або винятково судді, або більшість складу ради становлять судді, обрані іншими суддями.

У Висновку № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства зазначено, що судова рада повинна також становити собою автономний орган судової влади, що уможливорює здійснення індивідуальними суддями своїх функцій незалежно від будь-якого контролю з боку виконавчої і законодавчої влади та без неправомірного тиску зсередини судової системи. Стосовно цього Консультативна рада європейських суддів вважає, що буде неприпустимим, якщо судова рада обмежуватиметься іншими органами у своїй

автономії визначати власні процедури діяльності та питання, що виносяться на її розгляд. Слід визначити відносини між судовою радою та міністром юстиції, главою держави та Парламентом. Крім того, з огляду на те, що судова рада не належить до ієрархії судової системи і не може як така приймати рішення щодо суті справ, слід обережно ставитися до відносин із судами та, особливо, суддями.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» Вища рада правосуддя є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів. Також варто зазначити, що частиною четвертою статті 21 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» визначено, що член Вищої ради правосуддя у своїй діяльності є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання.

На думку Вищої ради правосуддя, такі зміни призведуть до порушення незалежності члена Вищої ради правосуддя та втручання в його діяльність.

За наявності стороннього впливу на членів Вищої ради правосуддя, «зовнішнього керування» органом нівелюється статус Вищої ради правосуддя як незалежного конституційного органу.

Певні норми запропонованої статті унормовують втручання в діяльність членів Вищої ради правосуддя (пункти 1, 4 частини сьомої, пункт 1 частини восьмої статті 28-1).

У зв'язку з цим пропонується виключити з проекту Закону положення про зазначену Комісію.

8. У Висновку № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства зазначено, що судова рада також зобов'язана уникати будь-якого зовнішнього тиску політичного, ідеологічного чи культурного характеру, гарантувати необмежену свободу суддів вирішувати справи безсторонньо, відповідно до їхнього сумління та тлумачення фактів відповідно до чинних правових норм.

Вважаємо недоречними зміни до статті 34 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», якими виключено положення про ухвалення рішень Вищої ради правосуддя в нарадчій кімнаті, оскільки принцип роботи колегіального органу передбачає прийняття єдиного рішення за результатами спільного аналізу та обговорення саме в нарадчій кімнаті з метою недопущення будь-якого стороннього впливу на думку членів органу.

Наведене суперечить частині четвертій статті 21 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», якою визначено, що член Вищої ради правосуддя у своїй діяльності є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання.

Відкрите голосування та обговорення питань на засіданнях Вищої ради правосуддя становитиме загрозу гарантії незалежності членів Вищої ради правосуддя та може призвести до переслідування членів Вищої ради правосуддя за прийняті ними рішення.

Вища рада правосуддя як орган державної влади й суддівського врядування, діяльність якого спрямована на забезпечення (в тому числі) незалежності судової влади, з огляду на особливий суб'єктний склад відповідних кримінально-процесуальних правовідносин, перебирає на себе функції слідчого судді (вирішуючи питання, у тому числі, про відсторонення судді з посади, надання згоди на затримання судді, взяття його під арешт тощо) та стає структурою, до повноважень якої належить недопущення безпідставного застосування заходів процесуального примусу. Таємниця нарадчої кімнати є гарантією принципу незалежності членів Ради, підпорядкування їх лише закону та забезпечення необхідних умов для ухвалення колегіальним органом рішення.

9. Щодо запропонованих змін до дисциплінарних процедур.

Змінами до статті 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», статті 42 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» запроваджується інститут «повідомлення про вчинення дисциплінарного проступку», а змінами до статті 44 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» пропонується виключити вимоги до дисциплінарної скарги, що зобов'яже Вищу раду правосуддя розглядати, наприклад, анонімні скарги.

Наголошуємо, що до Вищої ради правосуддя протягом місяця надходить понад 800 дисциплінарних скарг, які розподіляються між членами Вищої ради правосуддя. Більшість скарг, які надходять до Вищої ради правосуддя, або не відповідають вимогам закону, або по суті не є дисциплінарними скаргами.

Відсутність закріплених вимог до скарги може призвести до правової невизначеності, а також значною мірою збільшити потік безпідставних скарг стосовно суддів, посилити фактори впливу на них при здійсненні правосуддя.

Положеннями цієї статті, зокрема, пропонується надати право членам Вищої ради правосуддя розпочинати дисциплінарне провадження після самостійного виявлення з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити 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.

Водночас Європейський суд з прав людини у рішенні «Олександр Волков проти України» наголошував, що заходи дисциплінарного впливу мають регулюватися чіткими нормами і процедурами, передбаченими в межах самої судової системи, і такими, що не підпадають під політичний або інший неправомірний вплив.

Опис правопорушення у законодавчому акті, який ґрунтується на переліку конкретних видів поведінки, але має загальне та необмежене кількісно застосування, не забезпечує гарантії належного вирішення питання передбачуваності закону. Повинні бути визначені та вивчені інші фактори, що

впливають на якість правового регулювання та адекватність юридичного захисту від свавілля⁵.

З огляду на зазначене пропонуємо залишити чинні редакції статті 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та статей 42, 44 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Крім того, запропонованими змінами запроваджуються дуже короткі процедурні строки для окремих етапів дисциплінарного провадження (триденний строк для надсилання копії рішення Вищої ради правосуддя, ухваленого за результатами розгляду скарги на рішення, десятиденний строк на подачу скарги на рішення Дисциплінарної палати з дня його ухвалення тощо).

Як вбачається з положень Закону України «Про Вищу раду правосуддя» дисциплінарне провадження включає такі етапи: 1) попереднє вивчення та перевірку дисциплінарної скарги; 2) відкриття дисциплінарної справи; 3) розгляд дисциплінарної скарги та ухвалення рішення про притягнення або відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності.

При цьому кожен етап є логічним та послідовним. Вивчення матеріалів на кожному з етапів гарантує глибоке дослідження обставин справи з метою їх неупередженої та об'єктивної оцінки. Такі дії спрямовані на дотримання принципів незалежності, недопущення необґрунтованого впливу та втручання у здійснення ними правосуддя.

Значне скорочення строків суперечитиме визначеній Законом України «Про Вищу раду правосуддя» процедурі перебігу дисциплінарного провадження та суттєво обмежить гарантовані законодавством права суддів на захист під час дисциплінарного провадження.

При цьому слід звернути увагу, що процедурні питання здійснення повноважень Вищою радою правосуддя відповідно до частини другої статті 2 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» регулюються Регламентом Вищої ради правосуддя.

10. З метою унормування та конкретизації норм законопроекту № 1008 також пропонується:

1) У підпункті 5 пункту 2 розділу I:

частину першу статті 95 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» доповнити абзацом другим такого змісту:

«Рішення Вищої ради правосуддя вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало 2/3 членів Вищої ради правосуддя від її конституційного складу».

2) У підпункті 6 пункту 2 розділу I:

частину третю статті 95-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» викласти в такій редакції:

«3. Рішення конкурсної комісії вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від присутніх членів конкурсної комісії»;

пункт 4 частини сьомої статті 95-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» викласти в такій редакції:

⁵ Європейський суд з прав людини, рішення у справі «Олександр Волков проти України» (заява № 21722/11).

«4) проводить на своєму засіданні співбесіду з відібраними кандидатами, визначає з числа кандидатів, які пройшли співбесіду, за результатами складення загального рейтингу першого та другого кандидата на кожну вакантну посаду, який відповідає вимогам до члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та згідно з обґрунтованим рішенням конкурсної комісії має найкращі професійний досвід, знання і якості для виконання обов'язків члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України»;

частину восьму статті 95-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» доповнити абзацом такого змісту:

«Процедура розгляду та ухвалення рішення про призначення члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України здійснюється відповідно до вимог Регламенту Вищої ради правосуддя».

3) У підпункті 7 пункту 2 розділу I:

частину другу статті 96 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» викласти в такій редакції:

«2. Рішення про звільнення члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України ухвалює Вища рада правосуддя на своєму засіданні 2/3 голосів від її конституційного складу».

4) У підпункті 1 пункту 3 розділу I:

пункт 20-2 частини першої статті 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» викласти в такій редакції:

«20-2) приймає рішення про звільнення членів Вищої ради правосуддя з підстав, визначених цим Законом».

5) У підпункті 2 пункту 3 розділу I:

у другому реченні частини шостої статті 20 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» слова «проголосувала більшість членів Вищої ради правосуддя від її складу» замінити словами «проголосувало 2/3 членів Вищої ради правосуддя від її конституційного складу».

6) У підпункті 4 пункту 3 розділу I:

у пункті третьому частини першої статті 24 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» слова «у тому числі недотримання етичних стандартів як складової професійної етики члена Вищої ради правосуддя» виключити;

абзац третій частини третьої статті 24 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» викласти в такій редакції: «рішення про звільнення члена Вищої ради правосуддя з посади вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало 2/3 членів Вищої ради правосуддя від її конституційного складу».

7) У тексті законопроекту № 1008 слова «етичних стандартів судді як складової професійної етики» замінити словами «Кодекс суддівської етики» у відповідних відмінках.

З огляду на викладене Вища рада правосуддя пропонує врахувати зазначені вище застереження під час опрацювання законопроекту № 1008.



189

ДЕРЖАВНА СУДОВА АДМІНІСТРАЦІЯ УКРАЇНИ
ДСА України

вул. Липська, 18/5, м. Київ, 01601, тел. (044) 277-76-86, факс (044) 277-76-11
E-mail: inbox@court.gov.ua, Web: <http://www.dsa.court.gov.ua>, Код ЄДРПОУ 26255795

М. П. Каліс № П - 33840/19

на № _____ від _____

Голові Вищої ради правосуддя
Овсієнку А. А.

*Про наявність вакантних
посад суддів*

Шановний Андрію Анатолійовичу!

На Ваш запит від 21.12.2019 № 49415/0/9-19 за наявною інформацією повідомляємо, що станом на 01.11.2019 усього 2032 вакантні посади, у тому числі в місцевих судах 1581 посада судді, в апеляційних судах – 451 посада судді, а станом на 01.12.2019 усього 2033 вакантні посади, у тому числі в місцевих судах 1592 посади судді, в апеляційних судах – 441 посада судді.

З повагою

Голова

З. Холоднюк

