



СУДДЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

вул. Жилянська, 14, м. Київ, 01033

05.12.2019р.

№ 362-16/5238

Ректорові Київського
національного університету
імені Тараса Шевченка

ГУБЕРСЬКОМУ Л. В.

Шановний Леоніде Васильовичу!

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, „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), „Про Вищу раду правосуддя“ від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII.

З метою повного та всебічного розгляду справи прошу Вас, шановний Леоніде Васильовичу, висловити позицію науковців щодо питань, порушених у конституційному поданні, а також повідомити:

– чи узгоджується зменшення складу Верховного Суду, втрата статусу судді Верховного Суду, проведення відбору суддів до касаційних судів у складі Верховного Суду, переведення суддів Верховного Суду до відповідних апеляційних судів з частинами другою, третьою статті 125, частинами першою, другою, п'ятою, шостою статті 126, частинами першою, другою статті 128 Конституції України;

– чи узгоджується зі статтею 131, іншими статтями розділу VIII „Правосуддя“ Конституції України повноваження Вищої ради правосуддя призначати членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та право отримувати матеріали судової справи (їх копії) та пояснення від суддів чи прокурорів щодо судових справ;

– чи узгоджується припинення повноважень членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, формування нового складу цього органу та зменшення його складу зі статтею 6, 19, частиною першою статті 126, частиною першою статті 129, статтею 130¹ Конституції України;

– чи узгоджується утворення, статус, склад (залучення трьох осіб з числа міжнародних експертів, запропонованих міжнародними та іноземними

організаціями), завдання та повноваження Комісії з питань доброчесності та етики, зокрема, щодо здійснення дисциплінарного провадження щодо судді та судді Верховного Суду, відсторонення судді від здійснення правосуддя з частиною першою статті 38, розділом VIII „Правосуддя“ Конституції України, зокрема її статтею 131;

– чи передбачає Закон № 193 передачу повноважень Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя до Комісії з питань доброчесності та етики і чи узгоджується це та здійснення цією Комісією контролю за прозорістю діяльності Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України зі статтею 131 Конституції України.

Додаток: копія конституційного подання на 16 аркушах.

З повагою

суддя-доповідач

П. Т. ФІЛЮК



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

вул. Володимирська, 64/13, м. Київ. 01601 тел. 239-33-33

28.01.2020 № 01/91-19

На № _____

Судді

Конституційного Суду України

Філюку П.Т.

Шановний Петре Тодосьовичу!

Київський національний університет імені Тараса Шевченка у відповідь на Ваш лист від 05 грудня 2019 року за № 362-16/5238 щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року №1402-VIII, «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського самоврядування» від 16 жовтня 2019 року № 193-IX, «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII, направляє відповідь, підготовлену професорами кафедри правосуддя юридичного факультету, доктором юридичних наук Прилуцьким С.В. та доктором юридичних наук Хотинською-Нор О.З.

Додаток: на 8 арк.

З повагою,

РЕКТОР

Л.В. ГУБЕРСЬКИЙ

*Виконавці:
Прилуцький С.В.
Хотинська-Нор О.З.
239 32 45*

Конституційний Суд України
16 / 215 від 29.01.2020



НАУКОВА ПОЗИЦІЯ
щодо питань, викладених у листі Конституційного Суду України
від 05.12.2019 р. № 362-16/5238
(Amicus curiae)

У листі від 05.12.2019 р. № 362-16/5238 Конституційний Суд України звернувся з проханням висловити позицію науковців 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-УІІ, «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-ІХ (далі - Закон №193), «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року №1798-УІІІ (далі – Подання), а також повідомити:

- чи узгоджується зменшення складу Верховного Суду, втрата статусу судді Верховного Суду, проведення відбору суддів до касаційних судів у складі Верховного Суду, переведення суддів Верховного Суду до відповідних апеляційних судів з частинами другою, третьою статті 125, частинами першою, другою, п'ятою, шостою статті 126, частинами першою, другою статті 128 Конституції України;

- чи узгоджується зі статтею 131, іншими статтями розділу VIII „Правосуддя“ Конституції України повноваження Вищої ради правосуддя призначати членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та право отримувати матеріали судової справи (їх копії) та пояснення від суддів чи прокурорів щодо судових справ;

- чи узгоджується припинення повноважень членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, формування нового складу цього органу та зменшення його складу зі статтею 6, 19, частиною першою статті 126, частиною першою статті 129, статтею 130-1 Конституції України;



- чи узгоджується утворення, статус, склад (залучення трьох осіб з числа міжнародних експертів, запропонованих міжнародними та іноземними організаціями), завдання та повноваження Комісії з питань доброчесності та етики, зокрема, щодо здійснення дисциплінарного провадження щодо судді та судді Верховного Суду, відсторонення судді від здійснення правосуддя з частиною першою статті 38, розділом VIII „Правосуддя“ Конституції України, зокрема її статтею 131;

- чи передбачає Закон № 193 передачу повноважень Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя до Комісії з питань доброчесності та етики і чи узгоджується це та здійснення цією Комісією контролю за прозорістю діяльності Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України зі статтею 131 Конституції України.

Ретельно ознайомившись зі змістом Подання, вважаємо за можливе зазначити про таке.

Відповідно до статті 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження в установлених Конституцією межах і відповідно до законів України.

Як зазначив Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 07 травня 2002 року № 8-рп/2002 *«Поділ державної влади є структурною диференціацією трьох рівнозначних основних функцій держави: законодавчої, виконавчої, судової. Він відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їх повноважень, а й їх взаємодію, систему взаємних стримувань та противаг, які мають на меті забезпечення їх співробітництва як єдиної державної влади.*

Принцип поділу державної влади набуває сенсу лише за тієї умови, коли всі органи державної влади діють у межах єдиного правового поля. Це означає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6 Конституції України). Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України)».

Квінтесенцією судової влади в державі є інститут суду, уособленням якого є суддя.

Відповідно до частини першої статті 126 Конституції України незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією та законами України.

Інші положення Основного Закону передбачають ряд конституційних гарантій, спрямованих на забезпечення незалежності та недоторканості судді. Зокрема, частина шоста статті 126 містить вичерпний, і такий, що не підлягає розширеному тлумаченню, перелік підстав, відповідно до яких суддя звільняється з посади. До них, зокрема, належать: неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я; порушення суддею вимог щодо несумісності; вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням; незгода на переведення до іншого суду в разі ліквідації чи реорганізації суду, у якому суддя обіймає посаду; порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна.

Гарантії суддівської незалежності, їх реалізація та розвиток постійно перебувають у полі зору як міжнародних інституцій, зокрема,

Консультативної ради європейських суддів, так і Конституційного Суду України, який сформулював чимало правових позицій з цього приводу. Наприклад, у Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 орган конституційної юрисдикції наголосив, що *«особливий статус судді, гарантії його незалежності визначаються Конституцією України і законами, зокрема Законом України «Про статус суддів», що виключає в процесі його конкретизації та розвитку обмеження законодавчо встановлених гарантій статусу судді або зниження їх рівня. Будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя і права громадян на захист прав і свобод незалежним судом»*.

Водночас, у контексті питань, сформульованих у листі Конституційного Суду України, що зазначені нами на початку цього документу, необхідно зауважити, що в Україні презюмується єдиний статус судді незалежно від місця суду в системі судоустрою чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді (частина друга ст. 52 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

Єдність правового статусу судді забезпечується: єдиними засадами організації та діяльності судів і суддів (однакові в цілому вимоги до кандидатів на посаду судді, правила добору кандидатів на посади суддів і наділення їх суддівськими повноваженнями); обов'язковістю для всіх судів правил судочинства, визначених процесуальним законом; незалежністю, недоторканністю та незмінюваністю суддів; єдиним порядком забезпечення суддів; фінансуванням судів і суддів виключно з Державного бюджету України; вирішенням питань внутрішньої діяльності судів і суддів органами суддівського самоврядування тощо. Єдність правового статусу суддів не виключає відмінність між ними обсягом повноважень (компетенцією) залежно від зайняття посади в тому чи іншому суді в системі судоустрою. Але вона означає рівність суддів всередині суддівського співтовариства,

рівний захист належних їм прав, покладання однакових обов'язків і обмежень.

Як вбачається зі змісту Подання, суб'єкт звернення порушує питання, які безпосередньо пов'язані та стосуються гарантій незалежності суддів і їх **єдиного** статусу, зокрема незмінюваності, безперервності, суддівської винагороди та притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Відтак, необхідно звернути увагу, що Конституційним Судом України 14 червня 2017 року відкрито конституційне провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа №1-32/2017), у якому також порушуються питання реалізації та забезпечення проголошених Конституцією України гарантій незалежності суддів і їх статусу.

Системний аналіз змісту обох конституційних подань дає підстави для висновку, що вони не можуть розглядатися окремо одне від одного, оскільки йдеться про статус судді, який є єдиним незалежно від інстанційної приналежності чи функціональної відмінності у повноваженнях.

Переконані, що питання гарантій статусу судді в Україні не може бути вирішено відносно одних суддів, і не вирішено відносно інших, або вирішено у інший спосіб чи іншим чином. Їх аналіз вимагає системного підходу з урахуванням послідовності всіх історичних подій і суспільних перетворень у вирі реформування судової гілки влади.

Ураховуючи наведене, вбачаємо необхідним об'єднати згадані конституційні провадження.

У своєму листі Конституційний Суд України також поставив питання щодо узгодженості утворення, статусу, складу (залучення трьох осіб з числа

міжнародних експертів, запропонованих міжнародними: та іноземними організаціями), завдань і повноважень Комісії з питань доброчесності та етики, зокрема, щодо здійснення дисциплінарного провадження щодо судді та судді Верховного Суду, відсторонення судді від здійснення правосуддя з частиною першою статті 38, розділом VIII „Правосуддя“ Конституції України, зокрема її статтею 131.

Відповідно до піднятої органом конституційної юрисдикції проблематики та поставлених питань, можемо висловити наступне бачення та зробити такі висновки.

Стаття 1 Конституції України встановлює, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Статтею 5 Основного Закону стверджується, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

Крім того, варто звернути увагу, що згідно статті 38 Конституції України передбачено, що *громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.*

Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування».

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради щодо офіційного тлумачення положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про

сумісництво посад народного депутата України і міського голови) (Справа N 1-25/99) було встановлено, що положення ч. 1 статті 38 Конституції України, згідно з яким громадяни мають право "вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування", в контексті положень ч.2 статті 78 Конституції України треба розуміти так, що **громадянину України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади**, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування - сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови.

З висловленої позиції Конституційного Суду України вбачається, що право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є виключним (абсолютним) правом громадян України.

Вбачається, що будь-яка особа, яка не є громадянином України не має конституційного права брати участь в управлінні державними справами. Водночас присутність зовнішнього (міжнародного, зарубіжного) адміністрування в питаннях організації діяльності та безпосередній діяльності органів державної влади України вказує на відступ від конституційних засад національного суверенітету, політичну неспроможність Українського народу до самоорганізації та самовизначення, що на мій погляд є не припустимим.

У даному контексті потребують офіційного конституційного тлумачення такі поняття як «державна(і) справа(и)» та «управління державними справами», а відповідно, наскільки співвідноситься статус та діяльність Конкурсної комісії для проведення конкурсу на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Комісії з питань доброчесності та етики з управлінням державними справами.

Водночас, аналіз положень закону «Про Вищу раду правосуддя» (в редакції 2019 р.) дає нам всі підстави вважати, що на Конкурсну комісію для проведення конкурсу на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та на Комісію з питань доброчесності та етики покладаються важливі завдання по управлінню державними справами.

Даючи загальну відповідь на поставлене питання, вважаємо, що особи без громадянства, громадяни інших держави чи громадяни України, які мають подвійне громадянство, не повинні мати (набувати) конституційного права на управління державними справами. Водночас, під «управлінням державними справами» потрібно розуміти весь комплекс суспільно-політичних відносин, який виникає чи може виникнути при здійсненні суверенної влади Українського народу.

Відповідь підготовлено доктором юридичних наук, професором Прилуцьким С.В. і доктором юридичних наук, професором Хотинською-Нор О.З., обговорено і затверджено на засіданні кафедри правосуддя юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка (протокол № 9 від 20 січня 2020 р.).

**Завідувач кафедри правосуддя
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
доктор юридичних наук, професор**

М.А. Погорецький