**УКРАЇНА**

**ВИЩА РАДА ПРАВОСУДДЯ**

**РІШЕННЯ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **9 січня 2020 року** | **Київ** | | **№ 22/0/15-20** |
|  | |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **Про надання консультативного висновку до законопроекту № 2670** |  |

Вища рада правосуддя розглянула проект Закону України «Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (реєстраційний № 2670 від 23 грудня 2019 року), внесений на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініціативи Кабінетом Міністрів України.

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

За результатами розгляду вказаного законопроекту, 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 зміни до пункту 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (реєстраційний № 2670 від 23 грудня 2019 року), внесений на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініціативи Кабінетом Міністрів України.

2. Надіслати консультативний висновок до Верховної Ради України.

**Голова Вищої ради правосуддя А.А. Овсієнко**

|  |
| --- |
| **ЗАТВЕРДЖЕНО**  **Рішення Вищої ради правосуддя**  **« 9 » січня 2020 року № 22/0/15-20** |

КОНСУЛЬТАТИВНИЙ ВИСНОВОК

щодо законопроекту № 2670

1. Проект Закону України «Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 23 грудня 2019 року реєстраційний № 2670 (далі – законопроект № 2670) внесений на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініціативи Кабінетом Міністрів України.

Законопроектом № 2670 запропоновано внести зміну до підпункту 4 пункту 24 розділу ХІІ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до якої пропонується відтермінувати на один рік норму щодо визначення з 1 січня 2020 року розмірів посадових окладів для судді місцевого суду – 30 прожиткових мінімумів, для судді апеляційного суду та вищого спеціалізованого суду – 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року. Відповідно у 2020 році розмір посадових окладів для судді місцевого суду становитиме 25 прожиткових мінімумів, для судді апеляційного суду та вищого спеціалізованого суду – 40 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року.

Як зазначено у пояснювальній записці до законопроекту № 2670, його прийняття сприятиме ефективному та економному витрачанню коштів державного бюджету у 2020 році.

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 рекомендації[[1]](#footnote-1).

Вища рада правосуддя, розглянувши запропоновану законопроектом № 2670 зміну та врахувавши позицію Національної школи суддів України щодо цього законопроекту, дійшла висновку про недоцільність його прийняття з огляду на таке.

1. Статтею 130 Конституції України визначено, що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя.

Розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій.

З метою забезпечення фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів у Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя.

Пунктом 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено поетапне підвищення посадового окладу для суддів держави.

Таке поетапне підвищення посадового окладу для суддів має на меті зменшення різкого навантаження на державний бюджет та економіку України загалом і водночас дає можливість реалізувати судову реформу.

Зокрема, підпунктом 4 пункту 24 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що розмір посадового окладу судді з 1 січня 2020 року становить:

а) для судді місцевого суду – 30 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року;

б) для судді апеляційного суду та вищого спеціалізованого суду – 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року.

Вказана норма Закону України «Про судоустрій і статус суддів» набрала чинності 1 січня 2020 року.

Частиною третьою статті 22 Конституції України визначено, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Відтермінування на один рік підвищення розміру посадових окладів суддів місцевих, апеляційних та вищих спеціалізованих судів є фактично зміною гарантій, передбачених Основним Законом України для суддів.

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, такі рішення.

Рішенням від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 Конституційний Суд України визначив, що конституційні принципи, на яких базується здійснення прав і свобод людини і громадянина в Україні, включаючи і право на пенсійне забезпечення, передбачають за змістом статей 1, 3, 6 (частина друга), 8, 19 (частина друга), 22, 23, 24 (частина перша) Основного Закону України правові гарантії, правову визначеність і пов’язану з ними передбачуваність законодавчої політики у сфері пенсійного забезпечення, необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набуте ними на підставі чинного законодавства право, його зміст та обсяг буде ними реалізовано, тобто набуте право не може бути скасоване, звужене.

Зміст прав і свобод людини – це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини – це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру.

Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб’єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики.

У рішенні Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 зазначено, що відповідно до частини третьої статті 22, статті 64 Конституції України право громадян на соціальний захист, інші соціально-економічні права можуть бути обмежені, у тому числі зупиненням дії законів (їх окремих положень), лише в умовах воєнного або надзвичайного стану на певний строк.

Таку правову позицію Конституційний Суд України висловив у рішенні від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) (пункт 6 мотивувальної частини).

У рішенні від 8 червня 2016 року № 4-рп/2016 Конституційний Суд України зазначив, що однією з гарантій незалежності суддів є їх належне матеріальне та соціальне забезпечення, зокрема надання суддям за рахунок держави суддівської винагороди, а суддям у відставці – щомісячного довічного грошового утримання або пенсії за вибором. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу визначених Конституцією України гарантій незалежності суддів.

Відповідно до Європейської хартії про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року рівень винагороди суддям за виконання ними своїх професійних обов’язків має 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 (пункт 6.1).

Міжнародні інституції неодноразово наголошували на аналогічних принципах.

Так, 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 функції[[2]](#footnote-2).

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 фінансування[[3]](#footnote-3).

У рішенні від 4 грудня 2018 року № 11-р/2018 Конституційний Суд України, спираючись на статтю 130 Основного Закону України, вказав, що зменшення органом законодавчої влади розміру посадового окладу судді призводить до зменшення розміру суддівської винагороди, що, у свою чергу, є посяганням на гарантію незалежності судді у виді матеріального забезпечення та передумовою впливу як на суддю, так і на судову владу в цілому.

Захищеність суддів на рівні Конституції України є найважливішою гарантією неупередженого, об’єктивного і незалежного виконання суддями своїх обов’язків щодо захисту прав і свобод людини, а також гарантією забезпечення верховенства права в державі.

Прийняття законопроекту № 2670 призведе до порушення принципу верховенства права, зокрема принципу правової визначеності та «якості закону».

Принцип правової визначеності відіграє надважливе значення у формуванні та функціонуванні системи права демократичної держави та покликаний гарантувати ефективну дію принципу верховенства права. Він виявляє себе як на етапі правотворчості, так й на етапі правозастосування.

Венеційська комісія у висновку щодо Румунії зазначила таке: «Венеційська комісія нагадує, що відповідно до Контрольного списку критеріїв верховенства права ясність, передбачуваність, послідовність і узгодженість законодавчих рамок, а також стабільність законодавства є основними цілями для будь-якого правового порядку, заснованого на принципах верховенства права»[[4]](#footnote-4).

**Виходячи з викладеного, Вища рада правосуддя не підтримує законопроект № 2670 та вважає його прийняття неможливим з огляду на те, що він суперечить нормам Конституції України, призведе до звуження змісту та обсягу прав і свобод суддів та негативно вплине на забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя.**

1. Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи

   щодо судової ради на службі суспільства, пункт 87. [↑](#footnote-ref-1)
2. Основні принципи щодо незалежності правосуддя, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року. [↑](#footnote-ref-2)
3. Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства, пункт 73. [↑](#footnote-ref-3)
4. CDL-AD(2019)014, Румунія – Висновок щодо Надзвичайних розпоряджень уряду № 7 і № 12, доповнених Законами про правосуддя, пункт 14. [↑](#footnote-ref-4)