



РАДА СУДДІВ УКРАЇНИ

01601, м. Київ, вул. Липецька, 18/5, тел.: (044) 277-76-29, факс: (044) 277-76-30

08 січня 2020 року

м. Київ

Р І Ш Е Н Н Я

№ 1

Відповідно до пункту 1, 2 частини 8 статті 133 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" Рада суддів України розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, розглядає питання правового захисту суддів, приймає відповідні рішення з цих питань.

На адресу Ради суддів України надійшов лист Вищої ради правосуддя щодо висловлення позиції стосовно проектів Законів України "Про внесення зміни до статті 142 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо пенсійного забезпечення та щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці", "Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів".

Вища рада правосуддя згідно з пунктом 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, узагальнює пропозиції судів, органів та установ системи правосуддя стосовно законодавства щодо їх статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів.

Заслухавши та обговоривши інформацію Голови Ради суддів України Моніча Б.С. щодо проекту Закону "Про внесення змін до статті 142 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо пенсійного забезпечення та щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці" № 2626 та проекту Закону "Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" № 2670, відповідно до статей 126, 127, 133 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та Положення про Раду суддів України, затвердженого рішенням X позачергового З'їзду суддів України 16 вересня 2010 року (у редакції, затвердженій рішенням XIV позачергового З'їзду суддів України 14 березня 2017 року), Рада суддів України

в р і ш и л а:

1. Затвердити звернення Ради суддів України щодо проекту Закону "Про внесення змін до статті 142 Закону України "Про судоустрій і статус суддів"

щодо пенсійного забезпечення та щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці" № 2626 (додаток № 1) та проекту Закону "Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" № 2670 (додаток № 2).

2. Запропонувати Вищій раді правосуддя надати свій консультативний висновок щодо вказаних законопроектів на виконання повноважень, передбачених пунктом 15 частини першої статті 3 Закону України "Про Вищу раду правосуддя" з урахуванням звернень Ради суддів України.

3. Звернутися до народних депутатів України з пропозицією обговорити та врахувати викладені у зверненнях зауваження до законопроектів під час їх розгляду в парламенті.

4. Направити зазначені звернення до Вищої ради правосуддя та Верховної Ради України.

Голова
Ради суддів України



Б.С. Моніч

Вищій раді правосуддя

Народним депутатам України

Звернення Ради суддів України щодо проекту Закону про внесення змін до статті 142 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо пенсійного забезпечення та щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці реєстраційний № 2626

19 грудня 2019 року, на офіційному веб-сайті Верховної Ради України за № 2626 розміщено проект Закону про внесення змін до ст. 142 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо пенсійного забезпечення та щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці.

Цим проектом пропонується упорядкувати питання видачі документів, які стосуються перерахунку судді грошових сум на утримання його у відставці або пенсійних платежів, при відсутності ліквідаційної комісії відповідного суду.

Законопроектом відповідні повноваження покладаються на новостворені суди: Верховний Суд, відповідні апеляційні суди та місцеві суди.

Рада суддів України вважає за необхідне висловити свою позицію з приводу цього законопроекту.

Система правового захисту суддів, соціального захисту і побутового забезпечення суддів та їхніх сімей встановлена Законом України "Про судоустрій і статус суддів", положення якого узгоджуються з вимогами міжнародних актів щодо незалежності суддів і спрямовані на забезпечення стабільності досягнутого рівня гарантій незалежності суддів, які є необхідною умовою здійснення правосуддя, а також гарантією поваги до гідності людини, її прав та основоположних свобод.

Визначені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів є невід'ємним елементом їх статусу та поширюються на всіх суддів України. Такими гарантіями є надання їм за рахунок держави матеріального забезпечення (суддівська винагорода, пенсія, щомісячне довічне грошове утримання тощо) та надання їм у майбутньому статусу судді у відставці.

Таким чином, конституційний статус судді передбачає достатнє матеріальне забезпечення судді як під час здійснення ним своїх повноважень, так і в майбутньому у зв'язку з досягненням пенсійного віку чи внаслідок припинення повноважень і набуття статусу судді у відставці.

Організація матеріального забезпечення суддів після досягнення ними пенсійного віку, умови і порядок його надання врегульовані загальними законами України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", "Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи", а також

спеціальними законами України, які встановлюють умови пенсійного забезпечення, відмінні від загальнообов'язкового державного страхування – "Про судоустрій і статус суддів", "Про державну службу".

Конституційний Суд України також у своїх рішеннях неодноразово висловлював свої юридичні позиції з питань матеріального забезпечення суддів як невід'ємної складової їх статусу.

Узагальнюючи ці юридичні позиції слід відзначити, що незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу, 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 та іншою, крім закону, волею; положення Конституції України стосовно незалежності суддів, яка є невід'ємним елементом статусу суддів та їх професійної діяльності, пов'язані з принципом поділу державної влади та обумовлені необхідністю забезпечувати основи конституційного ладу, права людини, гарантувати самостійність і незалежність судової гілки влади.

Конституційний статус суддів, які здійснюють правосуддя, та суддів у відставці передбачає їх належне матеріальне забезпечення, яке повинне гарантувати здійснення справедливого, незалежного, неупередженого правосуддя.

Гарантуючи незалежність суддів, держава зобов'язується її забезпечити, зокрема, через матеріальний і соціальний захист, що включає гарантію виплати щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці.

Довічне грошове утримання суддів є особливою формою 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.

Рішенням XV чергового З'їзду суддів України від 07 березня 2018 року доручено Вищій раді правосуддя, Раді суддів України вжити заходів щодо усунення дискримінації суддів у відставці у частині виплати та перерахунку довічного грошового утримання.

Відповідно до статті 133 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" Рада суддів України є вищим органом суддівського самоврядування та діє як виконавчий орган з'їзду суддів України, розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, правового захисту судів, соціального захисту суддів та їхніх сімей.

У зв'язку з викладеним, Радою суддів України у 2019 році досліджено наявність проблемних питань соціального забезпечення суддів, а також визначення напрямів удосконалення соціального забезпечення носіїв судової влади.

За наданою Пенсійним фондом України інформацією, загальна чисельність осіб, які отримують пенсію/довічне грошове утримання відповідно до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" становила 2670 осіб станом на 01 січня 2017 року, 3108 осіб станом на 01 січня 2018 року та 3294 особи станом на 01 січня 2019 року.

Середній розмір призначених місячних пенсій/довічного утримання на ці дати становив: 22 тис. 033,60 грн. станом на 01 січня 2017 року, 24 тис. 722,27 грн. станом на 01 січня 2018 року та 28 тис. 702,37 грн. станом на 01 січня 2019 року.

За даними звіту про виконання бюджету Пенсійного фонду України загальна сума видатків на виплати суддям у відставці, призначених згідно із законом України "Про судоустрій і статус суддів", становила 900,9 млн. грн. у 2017 році та 1029,4 млн. грн. у 2018 році, що склало 0,3% від загальної суми виплачених коштів.

Наведене вказує на те, що виплати суддям у відставці складають зовсім незначну частку і суттєво не обтяжують бюджет Пенсійного фонду України.

Також Пенсійним фондом України повідомлено, що при застосуванні частини третьої статті 133 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" органами Пенсійного фонду України враховується рішення Конституційного Суду України від 04 грудня 2018 року №11-р/2018.

Водночас зазначений перерахунок здійснюється відповідно до Порядку подання документів для призначення (перерахунку) і виплати щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці органами Пенсійного фонду України, затвердженого Постановою правління Пенсійного фонду України від 25 січня 2008 року № 3-1 (Із змінами, внесеними згідно з Постановами Пенсійного фонду № 2-4 від 11.02.2013, № 5-1 від 20.03.2017, № 6-1 від 07.06.2019 (далі – Порядок 3-1).

Зазначений порядок передбачає, що до заяви про перерахунок щомісячного довічного утримання додається довідка про суддівську винагороду працюючого судді за відповідною посадою станом на дату, з якої відбулось підвищення розміру суддівської винагороди.

Незважаючи на те, що розмір посадового окладу суддів визначається нормативно, що дає можливість провести перерахунок довічного утримання "автоматично", існуючий Порядок фактично зобов'язує суддів у відставці звертатися за довідками про суддівську винагороду та щоразу особисто подавати відповідні заяви до органів Пенсійного фонду України.

Рішеннями Вищої ради правосуддя від 26 грудня 2017 року розглянуто питання ліквідації, утворення та реорганізації судів. Крім того, в результаті судової реформи припинили свою роботу вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України.

У зв'язку з цим виникають проблеми з отриманням довідок суддями, які пішли у відставку з ліквідованих судів, оскільки існують випадки, коли голови судів відмовляють у видачі довідок, мотивуючи це тим, що новоутворені суди не є правонаступниками судів, що були ліквідовані.

При цьому ані Закон України "Про судоустрій і статус суддів" від 07 липня 2010 року №2453-VI, ані Закон України "Про судоустрій і статус суддів" від 02 червня 2016 року №1402-VIII, ані зазначений Порядок 3-1 не визначають суд, що повинен чи може видавати довідки для перерахунку довічного утримання судді.

У своєму рішенні №12 від 01.03.2019 року Рада суддів України звертала увагу голів новоутворених судів, начальників територіальних управлінь ДСА в областях на необхідність виваженого підходу до вирішення питань, пов'язаних з видачею довідок суддям, які пішли у відставку з ліквідованих судів, з метою виключення випадків безпідставної відмови у їх видачі та порушення прав цих суддів.

У зв'язку з викладеним, Рада суддів України в цілому не заперечує проти законодавчого врегулювання питання видачі довідок для перерахунку довічного грошового утримання суддям у відставці.

Крім того, чинним Законом України "Про судоустрій і статус суддів" від 02 червня 2016 року №1402-VIII запроваджено нерівні підходи до визначення розміру довічного утримання судді у відставці, на що З'їзд суддів України, Рада суддів України також неодноразово звертали свою увагу.

Це пов'язано з тим, що пунктом 25 розділу XII в редакції цього Закону передбачено, що право на отримання щомісячного довічного грошового утримання у розмірі, визначеному цим Законом, має суддя, який за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердив відповідність займаній посаді (здатність здійснювати правосуддя у відповідному суді) або призначений на посаду судді за результатами конкурсу, проведеного після набрання чинності цим Законом, та працював на посаді судді щонайменше три роки з дня прийняття щодо нього відповідного рішення за результатами такого кваліфікаційного оцінювання або конкурсу.

На думку Ради суддів України, зазначені положення законодавства є такими, що не узгоджуються із єдиним статусом суддів та порушують гарантії їх незалежності, а тому є доцільним передбачити у законопроекті положення, відповідно до яких пункт 25 розділу XII Закону України "Про судоустрій і статус суддів" має бути виключений.

Вищій раді правосуддя

Народним депутатам України

Звернення Ради суддів України щодо проекту Закону "Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів"

23 грудня 2019 року, на офіційному веб-сайті Верховної Ради України за № 2670 розміщено проект Закону "Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів".

Цим проектом пропонується відтермінувати ще на один рік виплату суддівської винагороди, виходячи з окладу у розмірі 30 прожиткових мінімумів для працездатних осіб - для суддів місцевих судів, та у розмірі 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб - для суддів апеляційних і вищих спеціалізованих судів України.

Вважаємо, що вказаний проект підлягає відхиленню, у зв'язку із наступним.

1. По суті, проектом пропонується відтермінувати початок дії частини 3 статті 135 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", якою встановлено базовий розмір посадового окладу суддів місцевих та апеляційних і вищих спеціалізованих судів України.

Проте вказана норма права вже почала діяти з 01 січня 2020 року, на підставі підпункту 4 пункту 24 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів", яким встановлено, що з 01 січня 2020 року розмір посадового окладу судді місцевого суду становить 30, а апеляційного і вищого спеціалізованого судів – 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб.

В Рішенні Конституційного Суду України від 09 лютого 1999 року № 1-рп/99 визначено, що за загально визнаним принципом права закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце.

Відтак відтермінувати початок дії норми права, яка вже почала діяти, неможливо.

Крім того, реалізація вказаної норми права на усіх діючих суддів місцевих, апеляційних та вищих спеціалізованих судів забезпечена положеннями Закону України "Про Державний бюджет України на 2020 рік".

Так, пунктом 11 Розділу Прикінцеві положення Закону України "Про державний бюджет України на 2020 рік" було передбачено, що Кабінету Міністрів

України за підсумками виконання Державного бюджету України у першому кварталі 2020 року слід розглянути питання щодо збільшення видатків Державній судовій адміністрації України на забезпечення здійснення правосуддя у необхідному обсязі.

Натомість, замість виконання цього доручення органу законодавчої влади України, Урядом фактично вноситься законопроект, який цьому дорученню прямо суперечить.

Слід звернути увагу і на те, що на підставі статті 8 Конституції України, в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Одним з елементів якого є принцип стабільності і послідовності законів, який вимагає стабільності й у судовій системі; існує чіткий зв'язок між стабільністю судової системи та її незалежністю (Висновок Венеційської комісії №969/2019 від 09.12.2019 року).

Тому, проект закону №2670 від 23 грудня 2019 року підлягає відхиленню, як такий, що суперечить принципу верховенства права та посягає на незалежність суддів.

2. У пояснювальній записці зазначається, що проект закону спрямований на розв'язання проблеми додержання принципу пропорційності між соціальними виплатами та фінансовими можливостями держави.

Але, в силу положень частини 2 статті 130 Конституції України, з урахуванням рішення Конституційного Суду України від 04 грудня 2018 року №11-р/2018 (п.3.3.), суддівська винагорода є конституційною гарантією незалежності суддів та невід'ємною складовою їх статусу.

Тому, оскільки суддівська винагорода не є соціальною виплатою, неможливим є і розв'язання проблеми додержання принципу пропорційності між соціальними виплатами та фінансовими можливостями держави, за рахунок зменшення, а фактично скасування, вже діючого з 01 січня 2020 року розміру суддівської винагороди.

3. У якості правового обґрунтування можливості зменшення суддівської винагороди, у пояснювальній записці наводиться рішення Конституційного Суду України від 26 грудня 2011 року №20-рп/2011.

Дійсно, у цьому рішенні вказується на те, що передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, через неможливість їх фінансового забезпечення.

Однак знову, суддівська винагорода безпідставно ототожнюється з соціальними виплатами, на відміну від яких, винагорода судді має іншу правову природу, а тому й інший рівень захисту – конституційний.

Зокрема, стаття 130 Конституції України передбачає, що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів та діяльності суддів. Розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій.

А в одному із своїх останніх рішень (від 04 грудня 2018 року №11-р/2018), Конституційний Суд України, спираючись на статтю 130, вказав на те, 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, через розмір матеріального забезпечення.

А частина 2 статті 126 Конституції України забороняє вплив на суддю у будь-який спосіб.

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.

Система конституційних гарантій, як прямо зазначено у рішеннях Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року №6-рп/99 (п.2) та від 11 жовтня 2005 року №8-рп/2005 (п.5), передбачає й особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів.

При цьому, як вказано у рішеннях Конституційного Суду України від 03 червня 2013 року №3-рп/2013 (п.2) та від 08 червня 2016 року №4-рп/2016 (п.2), визначені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів є невід'ємним елементом їх статусу, що поширюються на всіх суддів України. А сам конституційний статус передбачає належне матеріальне забезпечення суддів, яке повинно гарантувати здійснення справедливого, незалежного, неупередженого правосуддя.

Тому, відтермінування вже діючого закону, яким встановлено і вже застосовується новий розмір винагороду суддів, вочевидь, призведе до її зменшення, що звужує зміст і обсяг гарантій незалежності суддів, що є порушенням Конституції України, за рішенням Конституційного Суду України від 04 грудня 2018 року №11-рп/2018.

Отже, проект закону №2670 від 23 грудня 2019 року, підлягає відхиленню і з цих підстав.

4. В пункті 57 Рекомендації №12 Комітету Міністрів Ради Європи (2010) стверджується, що "відповідний рівень оплати праці є ключовим елементом у боротьбі з корупцією суддів і його метою є їх захист від будь-яких подібних спроб".

Ухваливши у 2016 році Закон України "Про судоустрій і статус суддів" №1402, Верховна Рада України встановила, що рівень оплати праці суддів місцевих судів, за окладом, повинен складати 30 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, встановлених на 01 січня відповідного календарного року, а апеляційних та вищих спеціалізованих – 50, починаючи з 01 січня 2020 року.

Тим самим, Верховна Рада України визнала, що саме такий рівень оплати праці суддів буде дієвим захистом від будь-яких спроб їх корупції.

До того ж, такий рівень оплати праці суддів є відкладеним належним рівнем оплати праці суддів за одразу введені з 30 вересня 2016 року нові умови праці. Оскільки із набуттям чинності закону, одразу було введено додатковий обсяг відповідальності суддів (з'явилися додаткові і більш ширші обов'язки) та збільшилися обмеження їх приватного життя, судді стали більш відкриті і підзвітні суспільству через систему декларування (в тому числі, декларації родинних зв'язків та доброчесності), а також були впроваджені нові підстави для дисциплінарної відповідальності суддів.

Також, введення в дію розміру окладу судді місцевого суду у розмірі 30 прожиткових мінімумів саме з 01 січня 2020 року, не є випадковим. І зроблено це для того, аби суддя отримував винагороду, яка буде відповідати його статусу, рівню компетенції, відповідальності та підзвітності, і яка через це, повинна бути більшою за заробітну плату більшої частини державних службовців.

Але, якщо проект закону буде прийнятий, то суддя буде отримувати винагороду, меншу ніж отримує керівник апарату Національного агентства з питань запобігання корупції (ч.2 ст.16 Закону України "Про запобігання корупції" - його оклад складає 30 прожиткових мінімумів для працездатних осіб); чи заступник

керівника підрозділу детективів Національного антикорупційного бюро України (ч.4 ст.23 Закону України "Про Національне антикорупційне бюро" - 28 прожиткових мінімумів для працездатних осіб); або меншу, ніж керівник територіального управління або керівник управління центрального апарату Державного бюро розслідувань (Закону України "Про Державне бюро розслідувань", чий оклад складає 26 прожиткових мінімумів для працездатних осіб).

Однак, тільки судді виконують функцію правосуддя і мають більш високий рівень відповідальності за прийняті ними рішення перед суспільством, за що і отримують більш високу винагороду, яка повинна відповідати статусу судді.

І тому не випадково, Консультативна рада європейських суддів Ради Європи у своєму висновку №21 від 09 листопада 2018 року "Запобігання корупції серед суддів" зазначила, що компетентні органи повинні завжди забезпечувати судову владу адекватними коштами для достойного та належного виконання своєї місії; адекватна заробітна плата, контрольоване навантаження, належна робоча інфраструктура та безпека роботи як суддів, так і судових працівників є життєво важливими для легітимності та доброї репутації судової системи; і це також є важливими гарантіями проти корупції в судових органах.

Враховуючи викладене та ураховуючи позицію суддівського корпусу з цих питань, Рада суддів України вважає, що внесений Кабінетом Міністрів України проект Закону (реєстр.№2670 від 23 грудня 2019 року) "Про внесення зміни до пункту 24 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" є таким, що містить ознаки посягання на незалежність судової влади, суперечить принципу верховенства права та не може бути прийнятий як Закон.