



РАДА СУДДІВ УКРАЇНИ

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

09 грудня 2024 року

м. Київ

Р І Ш Е Н Н Я

№ 43

30.10.2024 Вища кваліфікаційна комісія суддів України (далі - ВККС) ухвалила рішення № 340/зп-24 "Про внесення до Вищої ради правосуддя подання щодо змін до Порядку відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації (як тимчасового переведення), затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 24 січня 2017 року № 54/0/15-17 (зі змінами)".

Запропоновані ВККС зміни до Порядку відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації (як тимчасового переведення) (далі - Порядок відрядження), серед іншого, передбачають внесення суттєвих змін у розділ VII "Прикінцеві положення" Порядку відрядження. Ці зміни спрямовані на створення додаткових підстав для припинення відрядження суддів, які були попередньо відряджені без зазначення граничного строку відрядження на підставі пункту 56 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів".

Зокрема, ВККС пропонує доповнити розділ VII "Прикінцеві положення" Порядку відрядження пунктами 4 - 6-3, які детально описують процедуру припинення відрядження суддів, що були відряджені без зазначення граничного строку відрядження на підставі пункту 56 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" і встановлюють такі нові підстави для дострокового закінчення відрядження судді та одночасно його відрядження до пішого суду:

- зміна обставин у суді, до якого відряджений суддя, зокрема, рівень судового навантаження не є надмірним;
- зміна територіальної підсудності судових справ, що розглядаються у суді, до якого чи з якого суддя попередньо відряджений на підставі пункту 56 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" без зазначення граничного строку відрядження;
- виявлення надмірного рівня судового навантаження у суді, якому передано територіальну підсудність судових справ суду, з якого суддя відряджений.

У зв'язку із вищенаведеним, до Ради суддів України надійшли звернення Асоціації розвитку суддівського самоврядування України, відряджених суддів з проханням про вжиття в порядку ч. 8 ст. 133 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" заходів щодо правового захисту суддів від незаконного

припинення відрядження та нового тимчасового переведення (відрядження) до іншого суду всупереч вимогам закону.

Розглянувши дані звернення, Рада суддів України встановила наступне.

У абзацах 3, 4 частини 2 статті 55 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" визначено лише дві підстави для закінчення відрядження судді:

- 1) дострокове закінчення відрядження судді, якщо обставини, що були підставою відрядження судді, припинилися;
- 2) закінчення строку відрядження судді.

Інших підстав для закінчення відрядження судді норми Закону України "Про судоустрій і статус суддів" не містять.

Однак, у запропонованих змінах до розділу VII "Прикінцеві положення" Порядку відрядження встановлюються нові підстави для закінчення відрядження судді, що не передбачені Законом, зокрема:

- 1) зміна обставин у суді, до якого відряджений суддя;
- 2) зміна територіальної підсудності судових справ, що розглядаються у суді, до якого чи з якого суддя попередньо відряджений;
- 3) виявлення надмірного рівня судового навантаження у суді, якому передано територіальну підсудність судових справ суду, з якого суддя відряджений.

Всі вищенаведені пропозиції щодо нових підстав для закінчення відрядження судді не передбачені нормами Закону України "Про судоустрій і статус суддів", оскільки вони не пов'язані з припиненням обставин, що були підставою для відрядження судді на підставі пункту 56 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" (такими обставинами було фактичне припинення роботи відповідних судів, з яких були безстроково відряджені судді).

При цьому Порядок відрядження як підзаконний нормативно-правовий акт не може підміняти собою Закон України "Про судоустрій і статус суддів" або суттєво змінювати чи доповнювати його, оскільки в такому випадку в порушення пункту 14 частини 1 статті 92 Конституції України статус відряджених суддів буде змінений без ухвалення Закону.

Згідно з пунктами 2-2, 3 розділу II чинного Порядку відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації (як тимчасового переведення), затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 24 січня 2017 року № 54/0/15-17 (зі змінами) (далі – Порядок), підстави дострокового закінчення відрядження судді встановлюються ДСА України за зверненням голови суду, до якого відряджений суддя, або голови суду, з якого відряджений суддя. ДСА України надсилає повідомлення про необхідність розгляду питання щодо відрядження судді або дострокового закінчення відрядження судді до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а в період відсутності її повноважного складу – до Вищої ради правосуддя, протягом десяти днів з дати отримання звернення, зазначеного в пункті 2 розділу II Порядку.

Відповідно до пункту 1-2 Розділу II Порядку, підставами дострокового закінчення відрядження судді є припинення обставин, що були підставою відрядження судді, або зміна обставин у суді, з якого відряджений суддя.

Запропонованими змінами передбачено, що стосовно судді, попередньо відрядженого на підставі пункту 56 розділу XII "Прикінцеві та перехідні

положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" без зазначення граничного строку відрядження, Державна судова адміністрація України встановлює підстави дострокового закінчення попереднього відрядження судді та одночасно його відрядження за зверненням Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, судів, територіальних управлінь Державної судової адміністрації України.

В той же час, як видно зі змісту абзацу 3 частини 2 статті 55 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" рішення про дострокове закінчення відрядження судді може бути ухвалено Вищою радою правосуддя на підставі подання Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Тобто, єдиним суб'єктом, який може ініціювати питання про дострокове закінчення відрядження судді, є Вища кваліфікаційна комісія суддів України.

В той же час, зі змісту ч. 3 ст. 148, ч. 4, 7 ст. 155 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" видно, що територіальні управління Державної судової адміністрації України не беруть жодної участі у вирішенні питань кар'єри суддів та здійснюють функції розпорядника бюджетних коштів, призначають на посаду керівника апарату місцевого суду, затверджують структуру і штатну чисельність апаратів місцевих судів тощо.

Зі змісту статті 24 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" також видно, що голова суду не бере участі у вирішенні питань кар'єри суддів та здійснює виключно ті повноваження, які визначені законом. Згідно із нормами закону голова суду не має жодних повноважень у сфері відрядження суддів, окрім повноваження щодо видачі наказу про зарахування/відрахування судді зі штату суду.

Надання територіальним управлінням Державної судової адміністрації України та головам судів права ініціювати процедуру дострокового закінчення відрядження судді призведе до надання цим органам та посадовим особам повноважень щодо впливу на кар'єру судді, що не узгоджується із встановленими в Законі України "Про судоустрій і статус суддів" засадами статусу суддів та судоустрою. Крім того, це може створити ризик незаконного впливу на суддів з боку голів судів та посадових осіб територіальних управлінь Державної судової адміністрації України.

Станом на теперішній час судді, що були відряджені на підставі пункту 56 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" здійснюють правосуддя у судах, до яких їх відряджено, фактично на постійній основі (без граничного строку відрядження). Це забезпечує стабільність роботи судді, можливість розгляду всіх категорій справ, в тому числі складних та тривалих, у розумний строк, що позитивно впливає на реалізацію учасниками процесу права на доступ до суду.

Разом з тим, припинення безстрокового відрядження суддів суттєво погіршить реалізацію прав людини на розгляд справи протягом розумних строків, оскільки припинення відрядження таких суддів вочевидь тягне за собою перерозподіл судових справ, які були у їх провадженні, та розгляд справ з самого початку, що призведе до спливу строків давності притягнення до кримінальної відповідальності, спливу строків для накладення адміністративних стягнень, збільшення строку розгляду цивільних справ, в яких учасники потребують якнайшвидшого захисту порушених прав та інтересів.

Також, припинення безстрокового відрядження суддів та їх "перевідрядження" у інші суди у запропонований в Порядку про відрядження способ, по суті буде означати утворення складу суду у новому суді не на підставі закону, оскільки припинення безстрокового відрядження суддів відбудеться у спосіб, який не передбачено в Законі. У подальшому це може мати наслідком численні звернення фізичних та юридичних осіб до Європейського Суду з прав людини.

Крім того, підставою для дострокового припинення відрядження судді, попередньо відрядженого на підставі пункту 56 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів", пропонується розглядати таке поняття, як відсутність або наявність "надмірного рівня судового навантаження" у суді, до якого відряджений суддя, або у суді, якому передано територіальну підсудність судових справ суду, з якого суддя відряджений. Однак таке поняття не визначено ні на рівні закону, ні на рівні підзаконних актів. Це створює умови правової невизначеності, а також явну заздалегідь закладену можливість для дострокового припинення відрядження будь-якого судді у будь-який час без будь-якого належного обґрунтування.

Така підстава для дострокового припинення відрядження судді, попередньо відрядженого на підставі пункту 56 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій і статус суддів" як, зміна обставин у суді, до якого відряджений суддя, має аналогічну проблему, оскільки створює можливості для її довільного тлумачення і застосування, по суті з будь-яких підстав.

Виявлення надмірного рівня судового навантаження у суді, якому передано територіальну підсудність судових справ суду, з якого суддя відряджений, має ті самі вади, що і попередньо описані випадки.

Крім того, очевидним є й те, що судді, які були відряджені безстроково, будуть перевідряджені на строк одного року з можливістю продовження нового відрядження ще на один рік. Зазначене також суттєво не покращить реалізацію прав людини на розгляд справи протягом розумних строків, оскільки такі судді зможуть розглянути за строк свого відрядження лише термінові або ж не складні справи. Всі інші справи будуть перерозподілятися на інших суддів за впливом строку відрядження.

Окремо слід відзначити, що з самого початку російсько-української війни законодавство України не було готове до вирішення питань, пов'язаних з окупацією певних територій, на яких знаходилися суди. Однак упродовж 2014-2022 років були напрацьовані відповідні норми, які з одного боку дозволяли вирішувати питання припинення роботи окупованих судів, а з іншого боку встановлювали додаткові гарантії для відряджених суддів.

Однією з таких гарантій є чинна норма частини 3 статті 55 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", яка передбачає, що у разі припинення роботи суду у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами суддя, якого було відряджено з такого суду, має бути переведений на постійне місце роботи до закінчення строку відрядження.

До 2022 року робота судів припинялася зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими

надзвичайними обставинами за рішенням Вищої ради правосуддя, що ухвалювалося за поданням Голови Верховного Суду відповідно до частини 7 статті 147 Закону.

Це у свою чергу означало, що судді з таких судів без конкурсу переводилися до інших судів і в подальшому здійснювали там правосуддя на постійній основі. Це позитивно впливало як на строки розгляду судових справ, так і не передбачало необхідності виплат таким суддям додаткових коштів за перебування у відрядженні.

Натомість Законом "Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус судів" щодо зміни підсудності судів №2112 від 03.03.2022 року частина сьома статті 147 була викладена в новій редакції:

"7. У разі неможливості здійснення правосуддя судом з об'єктивних причин під час воєнного або надзвичайного стану, у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами може бути змінено територіальну підсудність судових справ, що розглядаються в такому суді, за рішенням Вищої ради правосуддя, що ухвалюється за поданням Голови Верховного Суду, шляхом її передачі до суду, який найбільш територіально наближений до суду, який не може здійснювати правосуддя, або іншого визначеного суду. У разі неможливості здійснення Вищою радою правосуддя такого повноваження воно здійснюється за розпорядженням Голови Верховного Суду. Відповідне рішення є також підставою для передачі усіх справ, які перебували на розгляді суду, територіальна підсудність якого змінюється".

Наведеними змінами, які були покликані забезпечити безперервне функціонування судової влади у випадку виникнення надзвичайних обставин та воєнного стану, фактично було ліквідовано інститут припинення роботи суду у зв'язку з військовими діями.

Як наслідок, фактично робота судів була припинена, а у відповідних рішеннях згадується лише про зміну підсудності. У зв'язку з цим жоден відряджений суддя не був переведений на постійне місце роботи до закінчення строку відрядження.

Окремо варто згадати й те, що із Законом № 2461-IX від 27.07.2022 року частину першу статті 55 Закону України "Про судоустрій і статус судів" доповнено абзацом другим, відповідно до якого у період дії надзвичайного чи воєнного стану і за умови зміни територіальної підсудності судових справ, що розглядаються у відповідному суді, в порядку, передбаченому частиною сьомою статті 147 цього Закону, суддя суду, територіальна підсудність справ якого змінюється, може бути без його згоди відряджений для здійснення правосуддя до суду, якому визначається територіальна підсудність справ, що перебували у провадженні суду, в якому працює суддя, а в разі відсутності вакансій у цьому суді - до іншого суду того самого рівня і спеціалізації.

Очевидним є те, що можливість відрядження судді до іншого суду без його згоди суперечить статті 53 Закону, яка передбачає, що судді гарантується перебування на посаді судді до досягнення ним шістдесяти п'яти років, крім випадків звільнення судді з посади або припинення його повноважень відповідно до Конституції України та цього Закону, а суддю не може бути переведено до іншого суду без його згоди, крім переведення:

- 1) у разі реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду;
- 2) у порядку дисциплінарного стягнення.

Мусимо констатувати, що внаслідок застосування цієї норми склалася різна практика відрядження – судів до інших судів: одних суддів відряджають без згоди услід за справами, які перебували в їх провадженні, інших – відряджають без дотримання зазначених вимог.

Узагальнюючи вищевикладене та повертаючись до запропонованих ВККС змін, слід прийти до висновку, що основною їх метою є припинення відрядження суддям, які були відряджені безстроково та відрядження їх до інших судів і не обов'язково тих, до яких були передані справи у зв'язку зі зміною підсудності.

Варто відзначити, що чинне правове регулювання вже порушує гарантоване право суддів на перебування на посаді судді, а запропоновані зміни не сприятимуть відновленню цього права у законний спосіб.

Окремо варто відзначити, що велика кількість суддів були відряджені безстроково із судів, які знаходяться на окупованих територіях, багато з них тривалий час перебували в окупації, виїжджали з окупованих територій ризикуючи своїм життям. Їхнє майно, домівки втрачені.

Після відрядження їм довелося влаштувати своє життя спочатку, перевозити свої сім'ї, батьків похилого віку до нового місця проживання.

Запропоновані зміни всупереч статті 44 Конституції України, якою визначено, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, можуть мати наслідком створення окремого класу "вічно-відряджених" суддів, яких щороку або щодвароки будуть перевідряджати до інших судів, в іншу місцевість, де їм доведеться постійно вирішувати питання облаштування свого життя та побуту тощо.

Більше того, ці зміни очевидно не вирішать і не покращать ситуацію із відправленням правосуддя у судах, куди ці судді будуть відряджатися, у передбачений запропонованими змінами спосіб.

На підставі викладеного, заслухавши та обговоривши інформацію Голови Ради суддів України Моніча Б.С. щодо рішення № 340/зп-24 "Про внесення до Вищої ради правосуддя подання щодо змін до Порядку відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації (як тимчасового переведення), затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 24 січня 2017 року №54/0/15-17 (зі змінами), відповідно до Положення про Раду суддів України, затвердженого X позачерговим з'їздом суддів України 16 вересня 2010 року (зі змінами), Рада суддів України, -

вирішила:

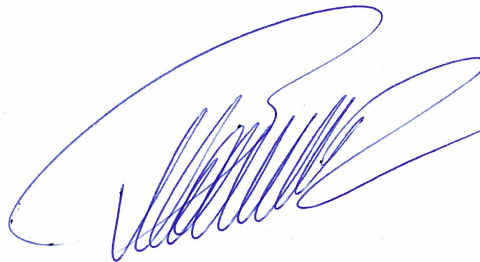
1. Вважати, що запропоновані Вищою кваліфікаційною комісією суддів України зміни до Порядку відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації (як тимчасового переведення), затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 24 січня 2017 року №54/0/15-17 (зі змінами) суперечать вимогам Закону України "Про судоустрій і статус суддів" як нормативно-правовому акту вищої сили.

2. Закликати Вищу раду правосуддя не допустити ухвалення цих змін.

3. Звернути увагу органів суддівського врядування, суб'єктів законодавчої ініціативи на проблемні питання, які виникли з порушенням прав суддів у зв'язку із запровадженням можливості відрядження суддів без їх згоди та у зв'язку із ліквідацією інституту припинення роботи суді у зв'язку із воєнними діями.

4. Закликати Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України провести широке публічне обговорення порушених у цьому рішенні проблемних питань припинення роботи судів, переведення суддів на постійне місце роботи, відрядження суддів (в тому числі й без їх згоди) з метою напрацювання необхідних змін до чинного законодавства, які урегулюють зазначені питання.

**Голова
Ради суддів України**



Б.С. Моніч