



РАДА СУДДІВ УКРАЇНИ

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

02 квітня 2020 року

м. Київ

Р І Ш Е Н Н Я

№ 20

Заслухавши та обговоривши інформацію члена Ради суддів України Мовчана Д. В., Голови Ради суддів України Моніча Б. С. щодо ініціювання Кабінетом Міністрів України законодавчих змін, викладених у законопроекті № 3279, **Рада суддів України,**

встановила:

Україна, як і більшість країн світу, зіткнулася з проблемою поширення коронавірусної інфекції Covid-19 (коронавірусу SARS-CoV-2), масштаби якої перевищили епідеміологічний поріг.

Судова влада не стоїть осторонь від тих викликів, які наразі постали перед нашою державою і попри загрозу поширення особливо небезпечних вірусних захворювань продовжує виконувати державні функції зі здійснення правосуддя, підтримуючи комплекс заходів, спрямованих на протидію поширенню вірусу.

У період карантину суди не припинили виконувати свою роботу. Органи судової влади продовжують розгляд справ, у тому числі й тих, що пов'язані з порушеннями правил карантину, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб» та іншими актами чинного законодавства, а також справ невідкладного характеру, кримінальних проваджень, скарг та клопотань, які віднесені до розгляду слідчих суддів.

Проте організація роботи судів в умовах сьогодення обтяжена відсутністю достатнього матеріально-технічного забезпечення і необхідного фінансування, оскільки суди не отримали належного забезпечення засобами індивідуального захисту від інфекційних захворювань. Засоби індивідуального захисту від інфекції для суддів та працівників апаратів судів судді придбавають переважно за власні кошти.

Крім того, відповідно до рішень Уряду України та органів місцевого самоврядування в населених пунктах встановлені обмеження щодо руху громадського транспорту, припинена робота метрополітенів, залізниць та

більшості міських маршрутів, що значно ускладнює, а інколи робить неможливим своєчасне та безпечне доставляння суддів та працівників апаратів судів до місця роботи. У зв'язку з чим судді досить часто власним коштом забезпечують на місцях логістичні завдання для належного функціонування органів судової влади (організація кур'єрського пересилання документів між судовими установами, підвезення працівників апарату до приміщень судів тощо).

Наразі у різних регіонах України багато суддів виступили рушіями благодійних та волонтерських ініціатив, спрямованих на запобігання поширенню коронавірусної інфекції – за власний рахунок організовують фінансування закупівель апаратів штучної вентиляції легень для передачі їх відповідним медичним закладам, долучаються до роботи різних благодійних фондів.

Отже, не зважаючи на усі негативні чинники, тоді коли більшість громадян шукають можливість залишатися вдома та уникнути зараження особливо небезпечними вірусними хворобами, піти у відпустки або на дистанційний режим роботи, судді та працівники апаратів судів до подібних заходів не вдалися і не можуть цього зробити, тому щоденно, так само як і медичні працівники, співробітники національної поліції та військовослужбовці, виконують свої посадові обов'язки для забезпечення в державі правопорядку та верховенства права.

Разом з тим судова влада з розумінням ставиться до складності поточної ситуації в державі та не вимагає для себе якихось особливих умов праці, розуміючи, що додаткові фінансові резерви держави мають бути спрямовані на подолання зовнішніх та внутрішніх загроз безпеки та здоров'ю громадян.

Однак, Кабінет Міністрів України без обговорення з органами судового самоврядування та врядування вніс до Верховної Ради України проєкт Закону України № 3279 «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», який 30 березня 2020 року Верховна Рада України повернула профільному комітету на доопрацювання.

Текст зазначеного законопроєкту, датований 29 березня 2020 року, опубліковано на сайті Верховної Ради України безпосередньо в день його розгляду на позачерговому засіданні Верховної Ради – 30 березня 2020 року. У ньому серед іншого пропонується обмежити максимальний розмір суддівської винагороди до 10 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня 2020 року.

Отже, зазначений проєкт закону безпосередньо стосується питань судоустрою і статусу суддів, зокрема гарантій суддівської незалежності, до яких належить суддівська винагорода.

Водночас, всупереч вимогам чинного законодавства України, ініціатори законопроєкту не провели жодної консультації з органами судової влади та не отримали обов'язкового консультативного висновку Вищої ради правосуддя

щодо законопроекту, який стосується статусу суддів, а отже, грубо порушили процедуру підготовки та розгляду подібних нормативних актів.

Ознайомившись з текстом цього законопроекту, розуміючи, що повернення до розгляду Верховною Радою України спірних питань – це питання часу, проаналізувавши математичну складову запропонованих Урядом змін, Рада суддів України констатує відсутність в них економічної доцільності в частині зменшення суддівської винагороди, не підкріплення жодними обґрунтованими розрахунками, що у свою чергу свідчить про відсутність в ініціаторів цього законопроекту легітимної мети, а тому закликає Уряд, Верховну Раду України та Президента України як гаранта додержання Конституції України утриматися від використання складної епідеміологічної ситуації в країні заради прийняття цього сумнівного рішення, яке в майбутньому буде мати величезні негативні наслідки, як репутаційні, так і економічні.

Відповідно до порівняльної таблиці змін видатків та надання кредитів Закону України про Державний бюджет України на 2020 рік можна визначити, що запропоноване законопроектом зменшення видатків на державні органи є непропорційним.

Так, на утримання апарату Верховної Ради України видатки зменшуються на 48 309,9 тис. грн, що складає 2,4%, на утримання Державного управління справами – на 45 598,7 тис. грн, що складає 1,9 %, на утримання Офісу Генерального прокурора – на 126 240,9 тис. грн, що складає 1,6 %.

В той же час видатки на Верховний Суд зменшуються на 110 000,0 тис. грн, що складає 4,6%, на Вищий антикорупційний суд – 82 234,9 тис. грн, що складає 22 % від попередньо визначених сум.

При цьому, законопроектом передбачене залишення фінансування Державного агентства автомобільних доріг України на загальну суму 49 022 161,6 тис. грн (фінансування зменшується на 710 704,7 тис. грн або на 1,4 %).

Також змінами до бюджету не передбачено зменшення видатків на Державну судову адміністрацію України.

З цього приводу варто зазначити, що саме Державна судова адміністрація України проводить забезпечення видатків на здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами.

Згідно з чинною редакцією Закону України «Про державний бюджет України на 2020 рік» на оплату праці судам першої та апеляційної інстанції було виділено 10,5 млрд грн. В цю суму входить фінансування ДСА України, її територіальних управлінь, Національної школи суддів України, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Служби судової охорони.

Разом з тим на кінець лютого 2020 року з доведеного судам річного фонду оплати праці в обсязі 8 271,4 млн грн після стовідсоткового покриття потреби на суддівську винагороду діючих суддів в обсязі 7 673,4 млн грн на оплату праці працівників апаратів судів залишилося лише 598 млн грн.

Дефіцит видатків на оплату праці працівників апаратів судів становить 4 769,2 млн грн, дефіцит нарахувань на оплату праці – 1 456,8 млн грн. На інші поточні видатки судів (поштові відправлення, папір, утримання приміщень, оргтехніки, інформаційних систем, винагороду присяжним тощо) дефіцит у 2020 році сягає 831 572,9 тис. грн.

Про наявну проблему органи судової влади інформували як Кабінет Міністрів України, так і парламент напередодні ухвалення Закону України «Про державний бюджет України на 2020 рік».

Незважаючи на це, проект бюджету був ухвалений без забезпечення належних видатків на здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами. Тобто в цій частині бюджет був ухвалений із заздалегідь відомим дефіцитом по фонду оплати праці судів першої та апеляційної інстанції в розмірі близько 6,1 млрд грн.

Як наслідок загальний дефіцит фонду оплати праці по судах першої та апеляційної інстанції становить близько 74 %.

Крім цього, пунктом 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» було доручено Кабінету Міністрів України за підсумками виконання Державного бюджету України у першому кварталі 2020 року розглянути питання щодо збільшення видатків Державній судовій адміністрації України на забезпечення здійснення правосуддя у необхідному обсязі.

Цю норму закону слід розуміти як чітке доручення органу законодавчої гілки влади виконавчій гілці влади віднайти щонайменше 6,1 млрд грн на фінансування потреб судів першої та апеляційної інстанції в частині оплати праці.

Крім того, у зв'язку з пандемією коронавірусу виникла потреба у виділенні судам як органам державної влади, робота яких не може бути припинена, додаткових коштів в обсязі 154,9 млн грн на придбання засобів захисту та дезінфекції, які на сьогодні неможливо закупити через істотний дефіцит видатків.

Співставляючи зазначені цифри із запропонованими Урядом змінами, можна прийти до однозначних висновків про те, що реальні видатки на судову гілку влади зменшуються не на 192,2 млн грн згідно зі згаданою порівняльною таблицею, а на 6,3 млрд грн, що є одним із найбільших показників у порівнянні з іншими гілками державної влади в Україні.

Як вже зазначалось, запропонованим законопроектом передбачено, зокрема, обмеження суддівської винагороди для суддів всіх інстанцій до 10 мінімальних заробітних плат, що складає 47230 грн.

За останніми даними на сьогодні в Україні працює 5001 суддя, вакантними залишаються 2063 посади (що становить 29,3 % від штатної чисельності судді), при цьому у місцевих загальних судах кількість вакантних посад становить 1576 одиниць, що складає 36 % від загальної штатної чисельності.

Останні роки судді працюють в умовах кадрового голоду та понаднормового навантаження. Однак реальне збільшення розміру суддівської винагороди, яке держава гарантувала суддівському корпусу декілька років тому, фактично відбулося лише з січня 2020 року.

Загальна кількість працівників апаратів судів складає 25285 осіб, з яких: 15631 – державні службовці, 6055 – помічники суддів, 3569 – інші категорії робітників.

Прості арифметичні підрахунки вказують на те, що навіть за умови зменшення суддівської винагороди до запропонованих значень на період з квітня 2020 року по грудень 2020 року, а не на період карантину, вдасться зекономити кошти в розмірі близько 3 млрд грн, що все ж не дасть можливості покрити наявний дефіцит фонду оплати праці працівників апаратів судів навіть наполовину.

Але й у такому випадку середній розмір заробітної плати працівника апарату суду за підсумками року складе близько 8,5 тис. грн на місяць, що є абсолютно недостатнім.

Якщо ж зменшення суддівської винагороди відбуватиметься на менший період, то економічний ефект від запропонованих змін буде ще меншим і це не враховуючи того, що упродовж року можуть бути частково заповнені вакантні посади суддів.

На жаль, зазначене вище наводить на роздуми, що за згаданими змінами насправді прихований лише намір суттєво зменшити суддівську винагороду, що у свою чергу викликає сумніви в легітимності мети таких дій.

Особливо яскраво це відображається на намірах Уряду зменшити фінансування Верховному Суду та Вищому антикорупційному суду.

Так, проектом змін до державного бюджету передбачено, що видатки на Верховний Суд зменшуються на 110 млн грн. При цьому видатки на оплату праці залишаються незмінними – 1 062 тис. 308 грн, а відповідні кошти зменшуються виключно за рахунок видатків розвитку.

Раді суддів України не відомі факти про наявний дефіцит по фонду оплати праці апарату Верховного Суду. Виникає логічне запитання: яка тоді потреба обмежувати розмір суддівської винагороди у цьому випадку та як саме будуть використані зекономлені кошти?

Аналогічно на оплату праці Вищого антикорупційного суду у діючому Законі про державний бюджет України передбачено 224 438,1 тис. грн. Ця ж сума залишена у законопроекті Уряду. Кошти в розмірі 82,234 млн грн знімаються виключно з видатків розвитку.

Зважаючи на рівень заробітних плат інших органів державної влади, очевидним є те, що для більшості їх працівників реального зменшення заробітних плат не відбудеться. В той же час зменшення суддівської винагороди торкнеться всіх без винятку суддів України. Так, для суддів першої інстанції таке зменшення в середньому становитиме від 25 до 50

відсотків, для суддів апеляційної інстанції та суддів Вищого антикорупційного суду від 55 до 70 відсотків, для суддів Верховного Суду від 70 до 80 відсотків.

За загальним правилом презюмується, що будь-які заходи мають бути законодавчо обґрунтованими, підкріплені відповідними розрахунками та відповідати принципу правової визначеності. Споглядаючи на ці ініціативи як сторонній спостерігач, мусимо констатувати, що у цьому випадку такого не відбувається.

Із засобів масової інформації також відомо, що наразі вирішується питання про виділення МВФ Україні додаткових коштів на подолання фінансової кризи, викликані пандемією. Озвучені керівництвом держави цифри фінансової допомоги дають підстави вважати, що її буде цілком достатньо для подолання наслідків вірусної інфекції. Більше того, виділення цих коштів робить цілком реальною можливість для Уряду при внесенні змін до бюджету передбачити додаткові кошти, необхідні для належного функціонування судів першої та апеляційної інстанції.

Обмеження суддівської винагороди не є умовою виділення фінансової допомоги з боку МВФ.

А з огляду на ухвалення Верховною Радою України законів, необхідних для відновлення співпраці з місією МВФ, наміри Уряду внести зміни до Державного бюджету України в частині суттєвого обмеження розміру суддівської винагороди з урахуванням раніше викладених міркувань слід вважати такими, що посягають на незалежність судової гілки влади.

Підсумовуючи викладене, Рада суддів України змушена вкотре наголосити на тому, що суддівська винагорода не є фінансовим привілеєм, а являє собою одну із найважливіших та непорушних конституційних гарантій незалежності суддів.

Згідно з частиною першою статті 130 Конституції України держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів.

Слід нагадати, що розмір суддівської винагороди визначається Законом України «Про судоустрій і статус суддів» та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами, а фінансова складова є невід'ємною частиною забезпечення незалежного судочинства.

Конституційний Суд України неодноразово та послідовно вказував на те, що однією з конституційних гарантій незалежності суддів є особливий порядок фінансування судів, а встановлена система гарантій незалежності суддів не є їхнім особистим привілеєм, висловлюючи правові позиції щодо належного матеріального забезпечення суддів, зміни розміру суддівської винагороди, рівня довічного грошового утримання суддів у відставці (рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99, від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008, від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013, від 19

листопада 2013 року № 10-рп/2013, від 8 червня 2016 року № 4-рп/2016, від 4 грудня 2018 року № 11-р/2018, від 18 лютого 2020 року № 2-р/2020).

Більш того, лише 11 березня 2020 року Конституційний Суд України ухвалив рішення у справі № 1-304/2019 (7155/19), в якому чітко визначив, що гарантії незалежності суддів зумовлені конституційно визначеною виключною функцією суддів здійснювати правосуддя (частина перша статті 124 Основного Закону України), а законодавець не може свавільно встановлювати або змінювати розмір винагороди судді.

Суддівська винагорода повинна відповідати покладеному на суддю обсягу процесуальних обов'язків, а також бути достатньою для забезпечення незалежності судді в умовах, що склалися, враховуючи суттєвий кадровий дефіцит у судах.

З огляду на вищевикладене, Рада суддів України звертається до Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України та Президента України щодо необхідності внесення у найкоротший строк змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» в частині збільшення Державній судовій адміністрації України видатків на забезпечення здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами у повному обсязі.

Необхідне ж скорочення бюджетних витрат на користь заходів протидії поширенню інфекційних захворювань та подолання наслідків епідемії слід здійснювати не шляхом посягання на гарантії суддівської незалежності та зменшення суддівської винагороди, а розглянути альтернативні можливості наповнення Державного бюджету України.

Також Рада суддів України вкотре звертає увагу суб'єктів законодавчої ініціативи на необхідність залучення до формування державної політики в сфері судочинства органів суддівського самоврядування та врядування.

На підставі викладеного, Рада суддів України, -

в и р і ш и л а:

1. Звернутись до Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України та Президента України з вимогою у межах своєї компетенції:

- утриматись від будь-яких рішень, що передбачають обмеження суддівської винагороди, оскільки такі обмеження мають ознаки порушення конституційних гарантій незалежності суддів;

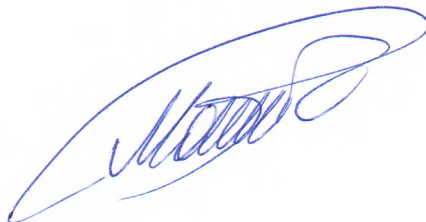
- здійснювати необхідне скорочення бюджетних витрат на користь заходів протидії поширенню інфекційних захворювань та подолання наслідків пандемії не шляхом посягання на гарантії суддівської незалежності та зменшення суддівської винагороди, а розглянути альтернативні можливості наповнення Державного бюджету України з дотриманням принципів пропорційності, прозорості, правової визначеності та економічної доцільності, а також з дотриманням всіх необхідних процедур розгляду відповідних законодавчих ініціатив;

- внести в найкоротший строк зміни до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» в частині збільшення Державній судовій адміністрації України видатків на забезпечення здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами у повному обсязі, в тому числі на видатки з придбання засобів захисту та дезінфекції для запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19 (коронавірусу SARS-CoV-2).

2. Вкотре звернути увагу суб'єктів законодавчої ініціативи на необхідність залучення до формування державної політики в сфері судочинства органів суддівського самоврядування та врядування.

Голова

Ради суддів України

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Моніч', written in a cursive style.

Б.С.Моніч