

РОЗБІЖНА ДУМКА
судді Сергія Головатого

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» від 2 червня 2016 року № 1402–VIII

Я не підтримав ухваленого більшістю рішення через те, що не погоджуюсь із визнанням окремих приписів розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402–VIII неконституційними.

1. Конституційне подання стосувалося низки приписів Закону № 1402–VIII, ухваленого **2 червня 2016 року** на розвиток внесених того самого дня змін до Конституції України відповідно до Закону № 1401–VIII [«Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»]. Суб'єкт права на конституційне подання (далі – суб'єкт подання або автор подання) стверджував, що не відповідають Конституції України приписи розділу XII Закону № 1402–VIII стосовно:

- припинення діяльності Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України (пункт 7);
- ліквідації «Верховного Суду України» та вищих спеціалізованих судів (пункти 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17) ;
- утворення «Верховного Суду» (пункт 4);
- початку роботи «Верховного Суду» (пункти 8, 9);
- проведення конкурсу на посаду судді «Верховного Суду» (пункти 13, 14, 17);

- призначення суддів «Верховного Суду» за результатами конкурсу (пункт 4)
- звільнення судді з посади за результатами оцінювання в разі виявлення невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності (пункт 20);
- розміру суддівської винагороди та довічного грошового утримання, встановленого Законом № 1402–VIII (пункти 22, 23, 25).

2. Обґрунтовуючи конституційне подання, його автор обстоював, зокрема, такі позиції:

2.1. «<...> під час судової реформи можлива реорганізація найвищої судової інстанції й вищих спеціалізованих судів у зв'язку з поверненням до трирівневої судової системи. Однак така реорганізація повинна проводитися виключно на підставі визначених у Конституції України гарантій <...>» (пункт 1.2 подання на с. 9);

2.2. Верховна Рада в розділі XII Закону № 1402–VIII «<...> детально закріпила порядок ліквідації найвищого судового органу (у зв'язку із семантичними змінами в назві) у спосіб, не передбачений ні основними положеннями Конституції України (щодо правосуддя), ні перехідними положеннями до неї» (пункт 1.2 подання на с. 9), чим, на думку автора подання, «Верховна Рада України вийшла за межі своїх повноважень як єдиного державного органу законодавчої влади» (пункт 1.2 подання на с. 10);

2.3. «<...> порядок ліквідації Верховного Суду України, передбачений в пунктах 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17 розділу XII <...>, свідчить про порушення Верховною Радою України частини другої статті 19 Конституції України» (пункт 1.2 подання на с. 10);

2.4. «<...> застосування будь-яких ліквідаційних процедур до найвищої судової інстанції у спосіб, не передбачений Основним Законом, є

порушенням низки норм Конституції України» (пункт 1.2. подання на с. 11);

2.5. у розділі XII Закону № 1402–VIII «<...> передбачено ліквідацію Верховного Суду України виключно у зв'язку із семантичними змінами в його назві. При цьому Верховний Суд України, змінюючи свою назву на Верховний Суд, не змінює свого конституційного статусу» (пункт 1.2. подання на с. 12);

2.6. «<...> незважаючи на зміну назви, Верховний Суд по суті залишається тим самим конституційним найвищим судовим органом, яким є Верховний Суд України» (пункт 1.2 подання на с. 12);

2.7. «<...> законодавчий орган, ліквідовуючи найвищу судову установу, вийшов за межі своїх повноважень» (пункт 1.2 подання на с. 12);

2.8. «<...> Верховний Суд України <...> не змінює своїх функцій найвищого судового органу й продовжує до припинення своєї діяльності здійснювати правосуддя <...>. Далі здійснюватиме правосуддя як найвищий судовий орган буде вже Верховний Суд» (пункт 1.2 подання на с. 13);

2.9. «<...> Законом № 1402–VIII, по суті, запроваджено реорганізацію вищих спеціалізованих судів і Верховного Суду України шляхом злиття їх в один суд з новою назвою – Верховний Суд <...>» (пункт 1.2 подання на с. 13);

2.10. «<...> “утворення Верховного Суду” шляхом “реорганізації (злиття) судів” – Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів <...> законодавець визначив як ліквідація Верховного Суду України, незважаючи на виключно семантичні зміни в назві найвищого судового органу та його незмінний конституційно-правовий статус <...>» (пункт 1.2 подання на с. 13–14);

2.11. «Закон № 1401–VIII і Закон № 1402–VIII не містять жодного посилання на конкретну підставу, передбачену законом, для припинення

діяльності та ліквідації Верховного Суду й вищих спеціалізованих судів» (пункт 1.2 подання на с. 14);

2.12. «<...> запропонована модель їх ліквідації <...> не відповідає визначеному законом порядку ліквідації <...> і фактично запроваджує передачу (делегування) функції ліквідації одного суду суддям іншого суду, що є прямим порушенням статті 8, частин першої і другої статті 55, частин першої, п'ятої та шостої статті 126 Конституції України» (пункт 1.2 подання на с. 14);

2.13. у Президента України «<...> відсутнє повноваження ліквідовувати найвищий судовий орган із закріпленням на рівні Основного Закону України конституційно-правовим статусом» (пункт 1.2 подання на с. 14);

2.14. «<...> суддів згідно з Конституцією України (статті 127, 128) та Законом № 1402–VIII призначають лише на вакантну посаду судді до конкретного суду як юридичної особи й не можуть призначати на посаду в окремий підрозділ суду з касаційного розгляду певної категорії справ» (пункт 1.2 подання на с. 15);

2.15. «<...> суддів обиратимуть до Верховного Суду, який ще не створений і не є юридичною особою <...>» (пункт 1.2 подання на с. 15);

2.16. «<...> створюється ситуація, коли в країні фактично зможуть існувати два найвищі судові органи в системі судів України» (пункт 1.2 подання на с. 16);

2.17. «За майже столітню історію найвищий суд неодноразово змінював свою назву, структуру й підстави реорганізації <...>. Проте на сьогодні Верховний Суд України залишається правонаступником створеної майже 100 років тому найвищої судової інстанції <...>. У зв'язку зі зміною політичного устрою найвищий суд країни часто змінював і назву, і структуру, але це ніколи не призводило до ліквідації найвищої судової інстанції як такої <...>. Історичний аспект існування та діяльності найвищого судового органу свідчить про те, що й після конституційної реформи в частині правосуддя може йтися виключно про реорганізацію

Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів у єдину найвищу установу, а не про їх ліквідацію» (пункт 1.2 подання на с. 19);

2.18. «<...> згідно з Конституцією України Верховний Суд України лише зазнає семантичних змін у назві, але не змінює свого конституційно-правового статусу та фактично реорганізовується шляхом “влиття” в нього вищих спеціалізованих судів з утворенням одного реорганізованого найвищого судового органу» (пункт 1.2 подання на с. 19);

2.19. «<...> пунктами 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14 розділу XII <...> Закону № 1402–VIII створюється додаткова підстава для звільнення суддів шляхом ліквідації судів касаційної інстанції та Верховного Суду України, чим порушуються гарантії незалежності суддів, права громадян на судовий захист та їх правову впевненість, що суперечить положенням частин першої та другої статті 8, частин першої та другої статті 55 і частин першої, п'ятої та шостої статті 126 Конституції України <...>» (пункт 1.2 подання на с. 22);

2.20. «<...> вичерпний перелік підстав звільнення судді з посади визначено чинною редакцією частини шостої статті 126 Конституції України. Такої підстави звільнення судді, як звільнення у зв'язку з ліквідацією суду, – не передбачено <...>. Отже, судді, які працюють у Верховному Суді України й обіймають штатні посади, не можуть бути звільнені у зв'язку із самим фактом ліквідації відповідного суду, оскільки це суперечить пункту 5 частини шостої статті 126 Основного Закону України» (пункт 1.3 подання на с. 24);

2.21. «<...> в разі реорганізації (навіть ліквідації) Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів і утворення Верховного Суду працюючі судді Верховного Суду України мають бути переведені на посади суддів Верховного Суду як суду того самого рівня без конкурсу й навіть без їх згоди на це <...>. Однак сама по собі відмова працюючого судді Верховного Суду України від участі в конкурсі на зайняття посади судді у Верховному Суді не є підставою для звільнення судді з посади,

оскільки це не передбачено нормами статті 126 Конституції України та не є дисциплінарним проступком» (пункт 1.3 подання на с. 25);

2.22. «Судді Верховного Суду України <...> мають бути переведені відповідно до положень частини третьої статті 82 Закону № 1402–VIII з Верховного Суду України й надалі обіймати аналогічні посади в штаті Верховного Суду. Лише після цього переведення може бути оголошено конкурс на вакантні посади у Верховному Суді» (пункт 1.3 подання на с. 25–26);

2.23. «<...> у разі непроходження конкурсу, передбаченого <...> пунктом 17 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1402–VIII, суддю, строк повноважень якого закінчився, буде звільнено з посади. Це не відповідає Конституції України, оскільки частина шоста статті 126 Основного Закону не містить такої підстави, як вплив строку, на який його було призначено» (пункт 1.3 подання на с. 26);

2.24. «<...> пунктами 14 і 17 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1402–VIII створено нову самостійну норму щодо поведінки працюючих суддів Верховного Суду України та суддів, у яких сплинув п'ятирічний строк призначення, та стосовно їх участі у конкурсі, у зв'язку з чим створюється правова невизначеність між основними положеннями Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1402–VIII, що суперечить частині першій статті 8, частинам першій, п'ятій і шостій статті 126 Основного Закону України» (пункт 1.3 подання на с. 29);

2.25. «<...> положення абзацу другого пункту 20 розділу XII <...> фактично означають додаткову підставу для звільнення суддів, не передбачену Основним Законом України»; такі підстави «суперечать частинам першій і другій статті 8, частині першій, п'ятій і шостій статті 126 Конституції України» (пункт 1.4 подання на с. 30);

2.26. пунктами 22, 23, 25 розділу XII Закону № 1402–VIII «<...> закріплено нерівне становище суддів, які виконують однакову роботу, у частині розміру отримуваної ними суддівської винагороди залежно від

певних умов проходження чи непроходження кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді чи конкурсу на заняття посади, проведеного після набрання чинності Законом № 1402–VIII» (пункт 1.4 подання на с. 32);

2.27. «<...> пункти 22 і 23 розділу XII <...> Закону № 1402–VIII суперечать частині першій статті 24 та частині першій статті 126 Конституції України, оскільки істотно звужують конституційні гарантії незалежності суддів, порушуючи дію принципу презумпції невинуватості, гарантованого

статтею 62 Конституції України, і рівність усіх осіб, які мають єдиний статус, перед законом» (пункт 1.4 подання на с. 33);

2.28. «<...> пунктом 25 розділу XII <...> Закону № 1402–VIII <...> створено самостійну норму щодо порядку перебування на посаді судді, яка є дискримінаційною за змістом, створює правову невизначеність між основними та прикінцевими положеннями Закону № 1402–VIII, порушує принцип рівності осіб, які мають однаковий статус перед законом, оскільки диференціює суддів за результатами конкурсу та оцінювання, віком, часом роботи після набуття Законом № 1402–VIII чинності, що в цілому призводить до порушення гарантій їх незалежності» (пункт 1.4 подання на с. 35);

2.29. «<...> положення пунктів 22, 23 та 25 розділу XII <...> Закону № 1402–VIII суперечать частині першій статті 8, частинам першій і другій статті 24, частині першій статті 126 Конституції України» (пункт 1.4 подання на с. 35).

3. У концентрованому вигляді питаннями, що їх належало дослідити в рамках конституційного провадження, є такі:

- «припинення діяльності» Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів;

- «ліквідація» Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів;
- «створення» Верховного Суду;
- призначення суддів Верховного Суду «за результатами конкурсу»;
- юридичні наслідки для суддів, спричинені «припиненням діяльності» Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів у зв'язку з «утворенням Верховного Суду».

4. Автор подання значною мірою уґрунтував свою позицію на думці, що істотною ознакою «ліквідації» Верховного Суду України виступила «зміна назви», коли внаслідок внесених змін до Конституції зі словосполучки «Верховний Суд України» було вилучено слово «України». На це вказує низка тверджень у поданні, зокрема такі: «Зазначений пункт <...> не містить жодного положення щодо подальшої долі найвищого судового органу – Верховного Суду України (унаслідок зміни ним назви) <...>» (на с. 9); «<...> передбачено ліквідацію Верховного Суду України виключно із семантичними змінами в його назві» (на с. 12); «<...> запроваджено реорганізацію вищих спеціалізованих судів і Верховного Суду України шляхом злиття їх в один суд з новою назвою – Верховний Суд» (на с. 13); «<...> законодавець визначив як ліквідація Верховного Суду України, незважаючи на виключно семантичні зміни в назві найвищого судового органу» (на с. 13); «<...> згідно з Конституцією України Верховний Суд України <...> зазнає семантичних змін у назві» (на с. 19). Зважаючи на це, слід дослідити, чи сталася зміна назви Верховного Суду України.

5. Власну юридичну позицію щодо порушених у конституційному поданні питань, що їх належало дослідити, я уґрунтую так.

А. Чи сталася зміна назви Верховного Суду України?

6. Дещо з перебігу становлення найвищої інстанції в судової України. Центральна Рада 15 (2) грудня 1917 року ухвалила Закон «Про затвердження Генерального Суду Української Народньої Республіки». Ухвалена Центральною Радою 29 квітня 1918 року «Конституція Української Народньої Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР)» у розділі VI (Суд УНР) передбачала, що «Найвищим Судом Республіки являється «Генеральний Суд УНР»» (стаття 66). На розвиток цього було визначено: «Генеральний Суд являється найвищою касаційною інстанцією для всіх судів Республіки і не може бути судом першої та другої інстанції та мати функції адміністративної влади» (стаття 67). Примітно, що в статті 67 у назві найвищої касаційної інстанції не застосовано позначення власної назви держави (УНР).

7. По встановленні більшовицької влади юридичним оформленням радянського судового будівництва в Україні була постанова Народного секретаріату «Про введення народного суду» від 4 січня 1918 року, відповідно до якої головною ланкою судової системи були народні суди повітів і міст. Постанови й рішення народного суду були остаточними й не підлягали апеляційному та касаційному оскарженню. Крім цього, зазначена постанова передбачала створення революційних трибуналів. Рада Народних Комісарів 19 лютого 1919 року ухвалила Декрет про суд, за яким було скасовано всі суди, що їх утворили попередні режими. 20 лютого 1919 року було ухвалено Тимчасове положення про народні суди й революційні трибунали, а 16 квітня того ж року видано Декрет РНК УСРР «Про затвердження Верховного касаційного суду». Розгляд особливо важливих справ було доручено Верховному революційному трибуналові при ВУЦВК (Всеукраїнський центральний виконавчий комітет). У липні 1921 року на його базі було утворено Єдиний Верховний трибунал УСРР, що діяв як касаційна інстанція революційних трибуналів. 16 грудня 1922 року ВУЦВК ухвалив постанову про затвердження й уведення в дію з 1 лютого

1923 року Положення про судоустрій УСРР, згідно з яким було утворено «**Найвищий Суд УСРР**». Згідно з цим Положенням замість двох паралельних систем – народних судів і революційних трибуналів – було створено трирівневу систему судових установ: народний суд, губернський суд і Найвищий Суд Республіки, що був також касаційною інстанцією для губернських (потім – обласних) судів.

8. По утворенні Союзу РСР відповідно до статті 43 його Конституції від 31 січня 1924 року передбачалося створення «верховних судів союзних республік». Слід зважати на те, що тоді словосполучу «верховні суди союзних республік» застосували як *родове поняття*, а не як *мовну одиницю, що номінує одиничний об'єкт*. 29 жовтня 1924 року ЦВК (Центральний виконавчий комітет) СРСР затвердив «Основи судоустрою Союзу РСР і союзних республік», відповідно до чого – утворено «**Верховний Суд УРСР**», підпорядкований Верховному Судові СРСР.

9. Ані «Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки (березень 1919 року)», ані «Конституція Української соціалістичної радянської республіки» (1929 року) не містили приписів щодо судової влади в радянській республіці.

10. Проте словосполучу «**Верховний Суд**» як **власну назву установи** радянської республіки вже було застосовано в Конституції (Основному Законі) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1937 року, де у розділі VII («Суд і прокуратура») стаття 84 визначала: «Правосуддя в Українській РСР здійснюється Верховним Судом Української РСР, обласними судами, спеціальними судами, що створюються за постановою Верховної Ради СРСР, народними судами». Відповідно стаття 86 містила формулу: «**Верховний Суд Української РСР є найвищим судовим органом** Української РСР. На Верховний Суд Української РСР покладається *нагляд за судовою діяльністю*

*всіх судових установ Української РСР». Приписи розділу VII Конституції УРСР 1937 року було сформульовано на розвиток приписів Конституції СРСР 1936 року (званої як «Конституція Сталіна»), стаття 102 якої передбачала створення «Верховних судів союзних республік і автономних областей». У цьому разі словосполучення «Верховні суди союзних республік і автономних областей» застосовано також як *родове поняття, що не номінує одиничний об'єкт*.*

(Довідково:

1937 року Інститут мовознавства АН УРСР видав «Російсько-український словник» за редакцією С. Василевського і П. Мустяци (Київ, 1937). Як пише Юрій Шевельов, його упорядники, дбаючи за те, щоб оминати можливість закиду в «українському буржуазному націоналізмі», де тільки можна, вибирали (або запроваджували) слова, близькі до російських, та чинили так, аби «не творилося враження, що українська мова може бути багатша на слова й семантичні відтінки, ніж російська. Чимало слів живцем перенесено з російської мови, надавши їм тільки відповідної фонетичної форми <...>». Отже, «словник майже ідеально відповідав ідеологічним вимогам».

Проте видатний мовознавець зазначає: «<...> хибною словника показалося одначе те, що він побачив світ у невідповідний час. Його поява збіглася в часі з падінням Постишева і новою хвилею терору, яка поглинула голову Ради Народних Комісарів П. Любченка, керівників Народного комісаріату освіти В. Затонського і А. Хвилю, а тепер мала поглинути їхніх помічників. <...> Треба було ще козлів відпущення. І словник став одним із них. <...> 4 жовтня 1937 р. в “Правді” був опублікований допис, спрямований проти Інституту мовознавства, приводом якого став саме “Російсько-український словник” 1937 р. <...> Допис <...> з’явився під назвою “Как “очищали” украинский язык”. Можна думати, що напад на словник був тільки приводом для загального нападу на Інститут мовознавства. <...> поскільки <...> свіжо виданий словник був на похваті, саме він опинився під зосередженим вогнем. Репортер писав: “Українські націоналісти доклали зусиль до того, щоб відірвати українську культуру від братньої російської культури і орієнтувати український народ на капіталістичний Захід, на фашистську Німеччину”; “<...> ворог народу Хвиля всі свої зусилля спрямував на те, щоб боротися з так званими “русизмами”, під якими часто розумілися зовсім законні та потрібні українські слова <...>. Словник перекладав російські слова *управлять, верховный* <...> українськими *керувати, найвищий* <...>. Кореспондент “Правды” жадав, щоб відповідні російські слова фігурували також в українській частині відповідних словникових гнізд. <...>

Обвинувачення були такі безглузді, що працівники Інституту мовознавства на чолі з Мустяцою <...> наважилися в чемній формі відкинути їх, випадок винятковий у ті дні. Єдине, що вони визнали, це те, що слово *верховний* мало бути допущене також в українській мові. Суть питання полягала в тому, що до 1936–1937 року це слово в російській мові вживалося в словосполученні *верховний суд*, а це словосполучення в загальній практиці по-українськи віддавано як *найвищий суд*. Конституція 1936–1937 років запровадила новий урядовий орган, рос. *верховний совет*, і цю назву по-українськи віддавано як *верховна рада*. У своїх виправданнях Мустяца і його співробітники стверджували, що словник був уже надрукований, коли з'явилася ця назва, і обіцяли виправити це відставання в наступному виданні словника.

Непогодження з “Правдою” в будь-чому було тоді нечуваною річчю. У числі з 29 грудня 1937 р. *Д. Вадімов* <...> відповів кореспонденцією “Русско-украинский словарь и его составители”. Він повторив закид свого попередника <...>: “За вказівкою фашистських агентів Любченка та Хвилі буржуазні націоналісти витравлювали зі словника всяке [! – *Ю. Ш.*] слово, хоч трохи схоже на російське, інтернаціональні терміни, наповнивши словник ворожою нісенітницею”. Упорядників словника названо “бандою шпигунів, що окопалися в Інституті мовознавства”. Судячи з речення: “Більшість упорядників словника викрито як запеклих буржуазних націоналістів, зрадників батьківщини”, слід думати, що впорядники і редактори словника в цей час уже були ув'язнені.

Словник був вилучений з обігу в книгарнях і книгозбірнях». ¹⁾

11. Ув ухваленій 7 жовтня 1977 року новій Конституції СРСР стаття 151 визначала: «В СРСР діють Верховний Суд СРСР, Верховні Суди союзних республік, Верховні Суди автономних республік, крайові, обласні, міські суди, суди автономних областей, суди автономних округів, районні (міські) народні суди, а також військові трибунали у Збройних Силах». Заслуговує на увагу те, що в словосполуках «Верховний Суд СРСР», «Верховні Суди союзних республік», «Верховні Суди автономних республік» було вжито велику літеру стосовно обох слів у виразах: «**Верховний Суд**» і «**Верховні Суди**». З огляду на таке ці вирази можна сприймати як *власні назви* тих відповідних установ, що ще тільки належало створити в усіх союзних та

¹ *Шевельов Ю.* Українська мова в першій половині двадцятого століття (1900–1941): Стан і статус. – Чернівці: «Рута», 1998. – С. 130–132 (грубий шрифт – мій. *С.Г.*).

автономних республіках безвідносно власного імені самих республік. У такий спосіб вираз «Верховний Суд» у рамках національно-державного устрою СРСР як федеративної держави став *власною назвою*, що була спільною для всіх республік – і союзних, і автономних. Тоді відповідно мали постати «Верховний Суд Російської Радянської Федеративної Соціалістичної Республіки», «Верховний Суд Білоруської Радянської Соціалістичної Республіки», «Верховний Суд Узбецької Радянської Соціалістичної Республіки» – і так до п'ятнадцяти. Те саме стосувалось усіх автономних республік: Башкирської, Бурятської, Дагестанської та решти тринадцяти – у рамках Російської РФСР, Каракалпацької – у рамках Узбецької РСР, Абхазької та Аджарської – у рамках Грузинської РСР, Нахичеванської – у рамках Азербайджанської РСР.

12. На основі Конституції СРСР 1977 року Верховна Рада Української РСР ухвалила 20 квітня 1978 року Конституцію Української РСР, де відповідній республіканській судовій установі було надано *власну назву* «**Верховний Суд**». Стаття 149 Конституції (Глава 18 «Суд і арбітраж», Розділ VIII «Правосуддя, арбітраж і прокурорський нагляд») визначила, що «судами Української РСР є Верховний Суд Української РСР, обласні суди, Київський міський суд, районні (міські) народні суди» (частина друга), а стаття 151 – відповідно: «**Верховний Суд Української РСР є найвищим судовим органом Української РСР і здійснює нагляд за судовою діяльністю всіх судів республіки**» (частина перша).

13. Отже, на момент проголошення незалежності України 24 серпня 1991 року **Верховний Суд Української РСР** за юридичним статусом був – **найвищий судовий орган Української РСР**, а за функцією – той, що **здійснює нагляд за судовою діяльністю всіх судів республіки**.

14. По проголошенні незалежності України до чинної на той час Конституції Української РСР відповідно до Закону від 17 вересня 1991 року № 1554–ХІІ було внесено зміни: згідно зі статтею 16 Закону в назві та тексті Конституції

слова «Українська Радянська Соціалістична Республіка» та «Українська РСР» було замінено на слово «Україна». Така **механічна заміна слів не означала зміни назви суду**: «Верховний Суд» колишньої радянської республіки – Української РСР – без зміни свого статусу й своєї функції машинально став «Верховним Судом» незалежної держави, якій ще з ухваленням *Акта про проголошення незалежності* від 24 серпня 1991 року було присвоєно *власну назву «Україна»*.

15. За цією ж назвою – як «**Верховний Суд**» – ця установа постає і в тексті укладеного 8 червня 1995 року Конституційного Договору між Верховною Радою України та Президентом України (про основні засади організації та функціонування державної влади й місцевого самоврядування) на період до ухвалення нової Конституції для держави як незалежної та якій було присвоєною *власну назву «Україна»*). Відповідно до статті 61–II Конституційного Договору до ухвалення нової Конституції України приписи чинної на той час Конституції 1978 року (Української РСР/України – зі змінами, що вносились до неї, починаючи від 27 жовтня 1989 року) мали діяти лише в частині, що узгоджувалась із Конституційним Договором. У Конституційному Договорі **статус Верховного Суду не було означено**, проте було визначено його функцію – **здійснювати судовий нагляд за законністю судових рішень загальних судів**.

16. Із ухваленням 28 червня 1996 року Конституції як установчого акта незалежної держави, якій було присвоєну *власну назву «Україна»*, в структурі її влади відповідно до статті 125 (частина друга) посів місце «**Верховний Суд України**» як «**найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції**». За цим «органом» як одиничним об'єктом було збережено його *власну назву «Верховний Суд»* – ту саму, що постала за Конституцією УРСР 1937 року та пізніше була збережена за Конституцією УРСР 1978 року. Єдиною відмінністю, властивою текстові Конституції 1996 року в цьому аспекті, була

зміна назви іншого одиничного об'єкта: замість назви союзної республіки «Українська РСР» як одиниці федеративного устрою СРСР було застосовано назву вже незалежної держави – «Україна». У рамках тексту Конституції України 1996 року словосполучка «Верховний Суд України» містила *дві окремі власні назви*: одну – стосовно «найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції» як *одиничного об'єкта*, другу – стосовно самої держави як також *одиничного об'єкта*.

17. Під час опрацювання тексту змін до Конституції в рамках діяльності Конституційної Комісії (створеної задля цього за Указом Президента України від 3 березня 2015 року № 190/2015) було внесено пропозицію: з метою вдосконалення тексту Конституції та прагнучи надати йому характер тексту Конституції незалежної держави шляхом усунення елементів, що залишились у спадок від тексту радянського періоду, коли Україна не була незалежною державою – **вилучити зі словосполучки «Верховний Суд України» слово «Україна» як власну назву незалежної держави**. За головні аргументи на користь цього було наведено кілька.

По-перше, за радянських часів потреба застосування власних назв відповідних структурних одиниць союзної держави (СРСР) у поєднанні з власною назвою судового органу існувала через те, що власна назва судового органу, позначена як «Верховний Суд», була спільною для всіх ієрархічно підпорядкованих у рамках радянської системи відповідних органів (установ), коли одночасно існували «Верховний Суд СРСР» та, приміром, «Верховний Суд Української РСР» – водночас із рештою чотирнадцятьма «Верховними Судами» союзних республік, а також, приміром, «Верховний Суд Башкирської АРСР» – одночасно з рештою «Верховних Судів» у ще дев'ятнадцяти автономних республіках.

По-друге, практика конституцієтворення в країнах Європи свідчить про те, що в текстах конституцій європейських країн власну назву держави не додано до власної назви будь-якого з органів системи державної влади. Поодинокими винятками є конституції п'яти європейських посткомуністичних країн (без урахування незалежних держав, що утворилися внаслідок розпаду СРСР), коли йдеться про главу держави, то власна назва держави застосовується в поєднанні з інститутом глави держави (лише такі: «Президент Республіки Хорватія», «Президент Республіки Македонія», «Президент Республіки Польща», «Президент Румунії», «Президент Словацької Республіки»).

По-третє, той випадок, коли в часи вже незалежності нашої держави назву «Верховний Суд» доводилося застосовувати в поєднанні з назвою самої держави («Верховний Суд України») – через те, що на певному історичному етапі Конституція України, відповідно до змін за пунктом 16 Закону «Про внесення змін до статей 149 і 150 Конституції (Основного Закону) України» від 24 лютого 1994 року № 4013–ХІІ, передбачала наявність органу з такою самою назвою в автономній одиниці держави («Верховний Суд Республіки Крим») – утратив свою актуальність.

18. Конституційна Комісія дала згоду на означену пропозицію. Про це, зокрема, свідчить ухвалений текст конституційних змін у розділі «Правосуддя», де власну назву держави «Україна» було вилучено не лише зі словосполучки «Верховний Суд України», а й зі словосполучки «Генеральний прокурор України» (стаття 84, 106, 131¹ чинної Конституції – «Генеральний прокурор»; у статтях 85, 106, 122, Конституції 1996 року – «Генеральний прокурор України»). Додатковим свідченням щодо цього є також чинний із 2 червня 2016 року підпункт 10 пункту 16¹ Розділу XV («Перехідні положення»), формула якого така: «Генеральний прокурор України, призначений на посаду до набрання чинності Законом “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)”, здійснює повноваження

Генерального прокурора до звільнення в установленому порядку, але не довше строку, на який його було призначено, та не може обіймати посаду два строки поспіль».

19. Погодившись у принципі на те, що текст Конституції потребує вдосконалення шляхом вилучення власної назви держави з усіх словосполук, що можуть сприйматися як назва органів влади, Конституційна Комісія водночас виходила з того, що на той час такого не можна було застосувати до тексту Розділу XII Конституції («Конституційний Суд України»), позаяк словосполуча «Конституційний Суд України» міститься також і в Розділі XIII («Внесення змін до Конституції України»), а внесення змін до Розділу XIII потребує їх затвердження всеукраїнським референдумом. Що ж стосується інших розділів Конституції, внесення змін до яких не потребує затвердження всеукраїнським референдумом (зокрема, розділів IV, V, VI), то в Конституційній Комісії погодились, що запроваджений підхід (вилучення власної назви держави з усіх словосполук стосовно органів влади) буде застосовано тоді, коли на порядку денному постане питання про внесення змін і до них.

20. Суб'єкт законодавчої ініціативи (Президент України) подав до парламенту законопроект про внесення змін до Конституції в частині правосуддя з урахуванням позиції Конституційної Комісії щодо цього питання.

21. Викладене є юридичним підґрунтям, щоб стверджувати, що **внесення змін до Конституції за Законом № 1401–VIII не мало наслідком зміни назви Верховного Суду України**. Грунтуючись на тому, що *власна назва – це мовна одиниця, що їй присвоєно, надано чи закріплено за відповідним одиничним об'єктом*, словосполучу «*Верховний Суд*» слід сприймати як *власну назву об'єкта номінації*, чим відповідно до частини третьої статті 125 Конституції виступає *інститут влади*, за яким визначено статус «найвищого суду в системі

судоустрою» держави. Отже, за чинною Конституцією України *Верховний Суд* є одиничним об'єктом у структурі влади держави, котра сама як одиничний об'єкт має власне-назву, що її присвоєно державі, – «Україна». Саме на це вказує й повна назва національного установчого акта – «Конституція України». У словосполученнях «Конституція України» і «Верховний Суд України» назва нормативного акта («Конституція») та назва інституту влади («Верховний Суд») перебувають у стані підпорядкування: у першому випадку – установчий акт («Конституція») виступає елементом системи національного права держави, власне-назва якої – «Україна», у другому – інститут влади («Верховний Суд») є елементом устрою цієї держави.

22. Вилучення слова «Україна» зі словосполучення «Верховний Суд України», що є наслідком внесення змін до Конституції, **не означає, що Верховний Суд як найвищий суд у системі судоустрою України не повинен в офіційному діловодстві (у своїх офіційних документах, як-то: бланки, судові рішення тощо) застосовувати присвоєну державі назву – «Україна».** Навпаки – поряд із державним символом України, чим є **Державний Герб України** (Знак Княжої Держави Володимира Великого), **Верховний Суд має застосовувати власне-назву держави «Україна»,** що може бути варіативним: або – **Державний Герб України і напис «Верховний Суд України»,** або – **Державний Герб України і напис «Україна. Верховний Суд».**

Застосування в офіційному діловодстві Верховного Суду документів без власне-назви держави є неприпустимим.

23. Отже, мій висновок такий: усі позиції суб'єкта подання, побудовані на гаданому зв'язку між «ліквідацією» («припиненням діяльності», «реорганізацією») Верховного Суду України та «зміною назви» цього інституту влади, є **юридично безпідставними.**

Б. Чотириланкова система судів як критичний недолік Конституції 1996 року

24. Питання гаданої «ліквідації» («припинення діяльності», «реорганізації») Верховного Суду України слід розглядати в площині мети й наслідків конституційної реформи 2016 року, спрямованої на подолання критичного недоліку, властивого ухваленій 28 червня 1996 року Конституції України, приписи статті 125 якої були використані як конституційне підґрунтя запровадженої дещо згодом чотириланкової системи судів. Така система була предметом сталої критики з боку Венеційської Комісії упродовж тривалого часу через низку причин.

25. Щонайперше, така система видавалась «досить ускладненою та заплутаною», за якої існують «потенційні можливості процесуальної тяганини в судочинстві» [CDL-AD(2007)003, 20 березня 2007 року, параграф 18]. За оцінкою Венеційської Комісії, «наявність такої чисельної кількості рівнів судів спричиняється до надскладності й зволікань», тому «потреба в чотирьох рівнях судів є сумнівною» [CDL-AD(2010)026, 18 жовтня 2010 року, параграф 15].

26. Іншими недоліками такої системи було визнано те, що за неї «сторони не мають безпосереднього доступу до Верховного Суду», позаяк за процесуальними законами «касаційну скаргу слід подавати через вищий спеціалізований суд – той самий, що ухвалив рішення, яке є предметом оскарження». Крім того, «тому самому вищому спеціалізованому судові належить вирішувати, допускати касаційну скаргу чи ні; лише в разі визнання скарги прийнятною вона потрапляє до Верховного Суду». За оцінкою Венеційської Комісії, «така система насправду означає, що власне вищому спеціалізованому судові належить перевіряти самого себе на те, чи є підстави вважати, що він неправильно застосував закон». Тому Венеційська Комісія зазначила, що «Верховному Судові має належати самому вирішувати питання

щодо прийнятності скарг стосовно неоднакового тлумачення закону вищими спеціалізованими судами», позаяк інакше матиме місце «безпідставне обмеження повноважень Верховного Суду», що «перешкоджатиме йому діяти відповідно до визначеного Конституцією статусу – як найвищий судовий орган». Через це Венеційська Комісія рекомендувала, щоб систему було змінено з метою «забезпечення прямого доступу до Верховного Суду» [CDL-AD(2010)026, 18 жовтня 2010 року, параграфи 31–34].

27. Систему, за якої існує чотири рівні судочинства, в рамках чого «касаційний перегляд» здійснюють вищі спеціалізовані суди, а Верховний Суд допущено до справ «лише винятково», Венеційська Комісія кваліфікувала як «зайве обтяжливу» і таку, за якої вищі спеціалізовані суди «виконують ту роль, що стандартно належить Верховному Судові». Тому Комісія висловила думку про те, «чи не доречніше було б об'єднати два рівні (вищі спеціалізовані суди й Верховний Суд) шляхом їх злиття в один». За такої моделі «ту роль, що її виконують вищі спеціалізовані суди, могли б виконувати спеціалізовані підрозділи (або палати) Верховного Суду» [CDL-AD(2010)003, 16 березня 2010 року, параграфи 20–21].

28. Згодом Венеційська Комісія вкотре зауважила, що Україні слід обміркувати питання, «потребує вона чотирирівневого судочинства чи трьох рівнів може виявитися достатньо» [CDL-AD(2013)014, 15 червня 2013 року, параграф 45].

29. За ще одним висновком Венеційської Комісії, «допоки Верховному Судові не буде повернуто його загальну компетенцію як касаційного суду, він все ще не відновить свою роль; стосунки між Верховним Судом і вищими спеціалізованими судами і досі викликають певне занепокоєння <...>» [CDL-AD(2011)033, 18 жовтня 2011 року, параграф 33].

30. Критично оцінюючи українську чотирирівневу систему судочинства, Венеційська Комісія майже кожного разу зауважувала, що усунення цього недоліку потребує внесення відповідних змін до Конституції 1996 року, зокрема до статті 125 [CDL-AD(2007)003, 20 березня 2007 року, параграф 18; CDL-AD(2013)014, 15 червня 2013 року, параграф 15; CDL-AD(2011)033, 18 жовтня 2011 року, параграф 8].

31. Ув остаточному висновку щодо запропонованих конституційних змін Венеційська Комісія схвалила нові приписи статті 125 Конституції, завдяки чому було враховано наполегливі й довготривалі рекомендації Комісії щодо усунення недоліків цієї статті в редакції від 28 червня 1996 року – шляхом відновлення ролі Верховного Суду України як повноцінної касаційної інстанції [CDL-AD(2015)027, 26 жовтня 2015 року, параграф 11].

В. Чи було Верховний Суд України як конституційний орган ліквідовано законом ?

32. Автор подання мав рацію, твердячи, що «застосування будь-яких ліквідаційних процедур до найвищої судової інстанції у спосіб, не передбачений Основним Законом України, є порушенням <...> Конституції України» (пункт 1.2 подання на с. 11). Безсумнівно, будь-яку інституцію державної влади, що її встановлено Конституцією (на що спрямовано її дію як акта установчої влади), не може бути ліквідовано без внесення відповідних змін до цього виду нормативного акта. Лише за наслідком внесення змін до Конституції щодо скасування встановленого нею конкретної інституції влади настають юридичні наслідки в площині її ліквідації.

33. Водночас із самого конституційного подання випливає, що жоден із приписів, що їх автор подання оспорив як неконституційні (а це, зокрема, пункти 4, 7, 8, 9, 11, 13 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402–VIII), не вказує на те, що цей закон містить норму, котра служила би підставою для ліквідації Верховного Суду України як конституційного органу. У переліку наведених автором подання норм є лише одна (у пункті 7), що містить слово «ліквідуються»: «... з дня початку роботи Верховного Суду у складі, визначеному Законом № 1402–VIII, Верховний Суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України припиняють свою діяльність та ліквідуються у встановленому законом порядку». Проте формула цього припису чітко вказує на те, що стосовно наведених у переліку судів мало бути здійснено процедуру ліквідації не за Законом № 1402–VIII, а відповідно до «встановленого законом порядку», тобто в загальному порядку, що його було встановлено законом (законами) України ще до ухвалення Закону № 1402–VIII.

34. Отже, Закон № 1402–VIII визначає час, від якого ця процедура має застосовуватися («з дня початку роботи Верховного Суду у складі, визначеному цим Законом»), і відсилає до загальних норм іншого закону щодо порядку ліквідації Верховного Суду України та часу розпочинання відповідної процедури. У цьому аспекті автор подання припустився юридичної помилки, вважаючи, що «порядок ліквідації Верховного Суду України <...> передбачений в пунктах 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17 розділу XII» Закону № 1402–VIII.

35. З'ясування посутнього значення словосполучки «припиняє свою діяльність» і слова «ліквідується», що містяться в приписі пункту 7 розділу XII Закону № 1402–VIII, спричиняє такі міркування стосовно Верховного Суду України.

36. Так само, як не виникає сумніву щодо неможливості ліквідації конституційного органу без внесення відповідних змін до Конституції України, безсумнівною є потреба в диференціації понять: «припинення діяльності» («ліквідація») конституційного органу та «припинення (ліквідація) юридичної особи», статус якої може мати такий орган. При цьому Конституція України не регулює питання наявності або відсутності в того або того конституційного органу статусу юридичної особи. Так само Конституція не регулює питання створення або ліквідації юридичних осіб.

37. Така ситуація зумовлена тим, що питання наявності або відсутності в тих або тих конституційних органів статусу юридичної особи мають цивільно-правний характер і не є предметом виключного конституційного регулювання, а відповідно до Конституції України їх вирішує законодавець шляхом ухвалення законів (пункти 12, 14 частини першої статті 92, частина друга статті 98, частина восьма статті 107, частина друга статті 120 Конституції).

38. В Україні існують такі конституційні органи, що не мають статусу юридичної особи, як-от: Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України (Закон України „Про Кабінет Міністрів України“, Закон України „Про Раду національної безпеки і оборони України“). Існують і такі конституційні органи, що поєднують публічно-правний статус із цивільно-правним статусом юридичної особи, як-от: Національний банк України, Центральна виборча комісія, Рахункова палата (частина друга статті 4 Закону України „Про Національний банк України“, частина четверта статті 1 Закону України „Про Рахункову палату“, частина третя статті 1 Закону України „Про Центральну виборчу комісію“).

39. Виходячи з цього, законодавець був управі передбачити в законі будь-який із таких можливих варіантів: (1) Верховний Суд не є юридичною особою; (2) Верховний Суд є юридичною особою, що її створюється шляхом

реорганізації іншої юридичної особи; (3) Верховний Суд є юридичною особою, що її створюється заново, а юридична особа, зареєстрована під назвою «Верховний Суд України», припиняється. При цьому таке рішення законодавця не стосується конституційного статусу: створення, припинення діяльності Верховного Суду як конституційного органу – це питання, що належить до предмета регулювання виключно Конституцією.

40. Отже, питання, пов'язані з припиненням (ліквідацією) Верховного Суду України як юридичної особи, не є предметом конституційного регулювання і їх вирішення законодавцем шляхом ухвалення **звичайного закону** не може суперечити Конституції України. Застосовану в приписі пункту 7 розділу XII Закону № 1402–VIII формулу, з якої випливає, що *з дня початку роботи Верховного Суду в складі, визначеному Законом № 1402–VIII, Верховний Суд України ліквідується в установленому законом порядку*, слід розглядати в розумінні встановленого в рамках цивільного права загального порядку ліквідації юридичної особи, тобто в контексті юридичного регулювання приватно-майнових відносин, а не в контексті конституційного регулювання. На це, зокрема, вказує припис пункту 5 розділу XII Закону № 1402–VIII, у якому йдеться про те, що *[новий] Верховний Суд – за наслідками конституційної реформи – «створюється на матеріально-технічній базі Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України»*, тобто на базі саме цих інституцій – шляхом їх ліквідації як юридичних осіб має постати *нова юридична особа*.

41. За ситуації, коли на всі процедури, пов'язані з ліквідацією Верховного Суду України як юридичної особи, поширюється порядок, встановлений законом, зокрема Цивільним кодексом України, а Закон № 1402–VIII не передбачає «припинення» Верховного Суду як конституційного органу, **не існує юридичних підстав визнавати приписи пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17**

розділу XII Закону № 1402–VIII неконституційними на ґрунті їх невідповідности приписам частини третьої статті 125 Конституції.

Г. Зміна конституційного статусу Верховного Суду України: концепція «старого Верховного Суду України» та «нового Верховного Суду України»

42. Окремого дослідження потребував присутній зміст формул «утворюється Верховний Суд» (пункт 4 розділу XII Закону № 1402–VIII), «Верховний Суд України припиняє свою діяльність» (пункт 7 розділу XII Закону № 1402–VIII), «день початку роботи Верховного Суду» (пункт 8 розділу XII Закону № 1402–VIII), «Верховний Суд розпочинає роботу» (пункт 9 розділу XII Закону № 1402–VIII), узятих у поєднанні, тобто – *системно*. Наведені формули вказують на те, що йдеться про певний момент, коли попередня інституція в системі судової влади як «Верховний Суд України», що її було встановлено («утворено») Конституцією України 1996 року, «припиняє свою діяльність», а відповідна їй за наслідками конституційної реформи наступна – «розпочинає роботу». Цей момент є часовим вододілом, що розмежовує функціонування встановленої Конституцією («утвореної») однієї інституції – «старої», яка діяла від 28 червня 1996 року до 2 липня 2016 року, від іншої – «нової», що постала за наслідками внесення змін до Конституції 2 липня 2016 року. На підставі такого часового вододілу можна вести мову про концепцію *старого Верховного Суду України та нового Верховного Суду України*.

43. Закладаючи в основу дослідження ідею часового вододілу між «старим» і «новим» Верховним Судом України, можна вести мову про чітко відмінні один від одного два часові періоди в питаннях установаження цієї інституції влади, її функціонування та її юридичного статусу. Перший період – той, що закінчився 2 липня 2016 року, коли «старий Верховний Суд України» втратив свій

юридичний статус, що його він набув від початку заснування та в подальшому, хоч і змінювався, але не докорінно. Другий – той, що його започатковано 2 липня 2016 року, коли за наслідком змін до Конституції постала інституція «нового Верховного Суду України» з відмінним від попереднього юридичним статусом.

44. На момент проголошення незалежності України, відповідно до Конституції УРСР 1978 року, в УРСР діяв Верховний Суд Української РСР як **орган найвищого судового контролю**. Стаття 2 Закону України «Про правонаступництво» від 12 вересня 1991 року (№ 1543–ХІІ) визначила: *«До ухвалення нової Конституції України на території України діє Конституція (Основний Закон) Української РСР»*. Цим же Законом було встановлено, що суди, сформовані на підставі Конституції (Основного Закону) Української РСР, діють в Україні до створення судів на підставі нової Конституції України.

45. За Конституцією України 1996 року Верховний Суд мав юридичний статус **«найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції»** (частина друга статті 125). Формула наведеного припису містила два складники такого юридичного статусу цієї інституції влади: 1) за нею було закріплено статус **«найвищого органу»** в певній системі судів; 2) ту певну систему судів, де цій інституції було визначено місце **«найвищого органу»**, становила **«система судів загальної юрисдикції»**.

46. У першому складникові ключовим елементом є інституція влади, позначена як **«орган»**. Таке її позначення походить ще від Конституції УРСР 1937 року, де Верховний Суд УРСР постав як **«вищий судовий орган УРСР»** (стаття 86), коли над ним за ієрархією існував ще один **«вищий судовий орган»** – Верховний Суд СРСР, на який відповідно до **«Сталінської Конституції»** 1936 року покладено було функцію **«нагляду за судовою діяльністю судових органів СРСР, а також судових органів союзних республік»**

(стаття 104). Відповідно до такої ієрархії на українсько-радянський «вищий судовий орган» було покладено функцію **«нагляду за судовою діяльністю судових органів УРСР та областей»**. Із ухваленням Конституції УРСР 1978 року (стаття 151) ні статус, ні функції Верховного Суду УРСР не змінилися: попередньо «вищий судовий орган УРСР» надалі став **«найвищим судовим органом Української РСР»** (відповідно до того, як за статтею 153 Конституції СРСР 1977 року Верховний Суд СРСР став «найвищим судовим органом СРСР») із визначеною йому функцією – **«здійснювати нагляд за судовою діяльністю судів республіки»**. За таким юридичним статусом та з такою функцією Верховний Суд УРСР діяв до 8 червня 1995 року, коли за Конституційним Договором без змін щодо його характеристики як «орган» і щодо його місця в ієрархії як «найвищий» сталася зміна його функції – відтоді йому належало **«здійснювати судовий нагляд за законністю судових рішень загальних судів»**. У такий спосіб окреслюється другий складник юридичного статусу цієї інституції, який уже з ухваленням Конституції 1996 року чітко вказав на певні зміни – як щодо місця самої інституції в системі влади, так і щодо її функцій.

47. Отже, Конституція 1996 року, не змінивши позначення Верховного Суду України як «судового органу», визначила його місце – як «найвищого» – в системі судів загальної юрисдикції. Проте таку систему, але цілком нову – відмінну від радянської, ще належало створити в законодавчий спосіб. При цьому функція Верховного Суду України – і відповідні його повноваження – мали бути змінені, оскільки Конституцією 1996 року інститут судового нагляду був замінений на інститути апеляції та касації.

48. Тому за приписом пункту 12 Розділу XV («Перехідні положення») Конституції було визначено юридичний режим перехідного періоду, відповідно до якого Верховному Судові України та Вищому арбітражному суду України надавалась можливість продовжувати здійснювати свої повноваження за

чинним на тоді законодавством – *допоки в Україні не буде сформовано систему судів загальної юрисдикції відповідно до статті 125 Конституції*. Такий період мав тривати *не довше п'яти років*.

49. Зазначений припис пункту 12 Розділу XV («Перехідні положення») Конституції був логічним розвитком Закону України «Про правонаступництво» від 12 вересня 1991 року (№ 1543–ХІІ), що передбачав діяльність судів, сформованих на підставі Конституції (Основного Закону) Української РСР, до створення судів на підставі нової Конституції України.

50. Цей конституційний припис означав, що не пізніше 28 червня 2001 року в Україні мала бути постати нова судова система, в рамках якої діяв би вже новий Верховний Суд як «найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції», а не як той «найвищий судовий орган» псевдодержавного утворення у вигляді «Української РСР», що механічно став «найвищим судовим органом України» із покладеною на нього функцією здійснювати «найвищий судовий контроль і нагляд за судовою діяльністю судів республіки» (формула статті 149 Конституції Української РСР/України 1978 року, чинної на час ухвалення Конституції України 28 червня 1996 року).

51. Конституцією України 1996 року не було врегульовано процедурних питань припинення повноважень Верховного Суду України. По-перше, власне процедурні питання не є предметом виключно конституційно-правного регулювання. По-друге, Конституцією не було передбачено, що Верховний Суд України, утворений не тільки до ухвалення Конституції України, а й ще до набуття Україною незалежності, мав набути визначеного Конституцією статусу Верховного Суду України – з відповідними функціями та повноваженнями. Навпаки, зміст пункту 12 Розділу XV Конституції свідчить про протилежне: він не залишав законодавцеві дискреції щодо інших рішень, у тому числі й щодо подовження повноважень цього інституту за його нового статусу.

52. Проте законодавець, ухваливши спочатку Закон «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» від 21 червня 2001 року № 2531–III, а по тому – Закони «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018 та «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI, так і не виконав волю конституцієдавця, що вимагала припинення повноважень Верховного Суду України як «найвищого судового органу України» (котрий існував ще до ухвалення Конституції 1996 року) не пізніше 28 червня 2001 року.

53. Понад те, законодавець у певний історичний період задля задоволення партикулярного інтересу правлячої політичної верхівки вдався до витворення власне-українського юридичного оксюмору, коли цивільну й кримінальну судові юрисдикції, що за класикою є двома видами *загальної юрисдикції*, раптом було перекваліфіковано на *спеціалізовану юрисдикцію*: тоді за Законом «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI законодавець утворив *Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ*, використавши формули частини другої та частини третьої статті 125 Конституції для запровадження в Україні чотириланкової системи судів.

54. За тогочасної судової системи «вищі спеціалізовані суди» стали в ній обов'язковою ланкою, що функціонально обмежила юридичний статус «старого Верховного Суду України»: хоча за Конституцією він був «найвищим органом у системі судів загальної юрисдикції», проте юридично він був позбавлений властивих касаційному судові повноважень. Такий юридичний порядок установив Конституційний Суд у справі про «касаційний дуалізм»², коли визначив, що «правомірним може бути лише одноразове касаційне

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться у статтях 125, 129 Конституції України (11 березня 2010 року. № 8-рп/2010. Справа №1-1/2010).

оскарження та перегляд рішень судів» (пункт 3.4 мотивувальної частини Рішення № 8-рп/2010) і що «конституційний статус Верховного Суду України як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції не передбачає наділення його законодавцем повноваженнями касаційної інстанції щодо рішень вищих спеціалізованих судів, які реалізують повноваження касаційної інстанції» (пункт 1 резолютивної частини Рішення № 8-рп/2010).

55. У такому стані Верховний Суд України – із правовим статусом як «найвищий судовий орган» та за відповідних цьому статусові повноважень, що змінювалися водночас зі зміною організаційної побудови судової системи загалом, – існував до запровадження конституційних змін 2 липня 2016 року. За взятими сукупно приписами конституційного й законодавчого рівнів стосовно правового статусу та повноважень Верховного Суду України в період від 28 червня 1996 року до 2 липня 2016 року є підстави, щоб його характеризувати як *старий Верховний Суд України*.

56. Заміна «старого Верховного Суду України», що мав статус «найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції», на «новий Верховний Суд України» зі статусом «найвищого суду в системі судоустрою» нашої держави як одне з низки завдань конституційної реформи від 2 липня 2016 року, спрямованих на системну перебудову владних інституцій, стоїть ув одному ряду з іншими інституційними змінами принципового характеру за її наслідками, як-от: 1) виведення інституції конституційного судочинства із системи правосуддя, де вона перебувала за статтею 124 Конституції в редакції 1996 року; 2) запровадження триланкової (замість чотириланкової) системи судоустрою, за якої Верховний Суд України став найвищим судом у цій системі та єдиним у ній судом касаційної інстанції; 3) позбавлення прокуратури окремого статусу за структурою Конституції в редакції 1996 року та введення її як інституту публічного обвинувачення структурно в розділ Конституції

стосовно правосуддя; 3) умонтування інституту адвокатури, чийм призначенням є надання професійної правничої допомоги, структурно в розділ Конституції стосовно правосуддя.

57. Низка приписів конституційного рівня, що їх містив ухвалений проект Закону № 1401–VIII, свідчать про намір конституцієдавця – надати Верховному Судові України **новий, докорінно відмінний від попереднього, юридичний статус**. Натепер – це норми самої Конституції України (статті 125–131), включно з приписом її пункту 12 і приписами параграфів 3, 4, 5 пункту 16¹ Розділу XV («Перехідні положення»), та ухвалені на їх основі норми Закону № 1402–VIII. Сукупно й системно ці приписи визначають «початок роботи» того Верховного Суду України, що мав постати, і в наслідку – постав як *новий Верховний Суд України*.

58. При цьому слід зважати на ту обставину, що Верховна Рада України, діючи рівночасно і як конституцієдавець, і як законодавець, ухвалила Закон № 1401–VIII (як акт установчої влади народу) і Закон № 1402–VIII (як акт законодавчої влади держави) **того самого дня**, розглядаючи їх обидва як такі, що органічно й системно пов'язані в рамках єдиного пакету «конституційної реформи правосуддя». Із одного боку, парламент розглядав і ухвалював Закон № 1402–VIII (як акт законодавця) під кутом зору виконання Закону № 1401–VIII (як акта конституцієдавця), тобто як законодавчий акт на імплементацію конституційних змін. Проте, з другого боку, ніщо інше так виразно не виявляє намір конституцієдавця та схему самої «конституційної реформи правосуддя», як, власне, сам Закон № 1402–VIII, у рамках якого й було врегульовано не інституційно-установчі, а організаційно-технічні питання, безпосередньо пов'язані з «припиненням діяльності», зокрема й *старого Верховного Суду України* та «початком діяльності» вже *нового Верховного Суду України* з наданим йому докорінно новим юридичним статусом.

59. На те, що юридичний статус *нового Верховного Суду України* докорінно відрізняється від статусу *старого Верховного Суду*, безпосередньо або опосередковано вказують узяті сукупно й системно такі запроваджені за наслідками конституційної реформи принципово важливі елементи: а) «новий Верховний Суд України» – це чітко визначений Конституцією вже не «найвищий судовий орган» (і то – лише в частині системи судів), а «найвищий суд» у всій системі судоустрою України загалом (частина третя статті 125); б) «вищі спеціалізовані суди» втратили статус «вищих судових органів», що їх передбачено Конституцією; натомість від часу внесення змін до Конституції 2016 року їх може бути утворено «відповідно до закону» (частина третя статті 125) та за новим порядком, що його визначає Конституція (частина друга статті 125); в) із урахуванням Рішення Конституційного Суду № 8-рп/2010 (яким передбачено, що «правомірним може бути лише одноразове касаційне оскарження та перегляд рішень судів») функція касаційного суду перейшла лише до «нового Верховного Суду України», завдяки чому він набув статусу **єдиної касаційної інстанції** в усій системі судоустрою України; г) конституційна вимога щодо **оцінювання відповідності займаній посаді** кожного судді «старого Верховного Суду України», обраного безстроково до набрання чинності конституційними змінами, та конституційно передбачені юридичні наслідки такого оцінювання, що включають можливість звільнення судді з посади (підпункт 4 пункту 16¹ Розділу XV «Перехідні положення»); г) конституційно встановлений порядок, відповідно до якого обраним безстроково суддям «старого Верховного Суду України» надано **право особисто визначатися (право самовизначення) щодо свого подальшого статусу** за наслідками конституційної реформи – подати «заяву про відставку або заяву про участь у конкурсі на іншу посаду судді в порядку, визначеному законом» (підпункт 5 пункту 16¹ Розділу XV «Перехідні положення»); д) передбачений приписом конституційного рівня **інститут конкурсного добору суддів**, що провадиться (як і особливості переведення

судді на іншу посаду в іншому суді) в порядку, визначеному законом (підпункт 5 пункту 16¹ Розділу XV «Перехідні положення»).

60. Таке твердження в поданні – «незважаючи на зміну назви, *Верховний Суд по суті залишається тим самим конституційним найвищим судовим органом, яким є Верховний Суду України*» (пункт 1.2 подання на с. 12) – вказує на те, що суб'єкт подання юридично хибно ставить знак рівності між категорією «найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції в Україні» та категорією «найвищий суд у системі судоустрою України». Ще чіткіше вказує на хибність позиції автора подання його твердження про те, що Верховний Суд відповідно до конституційних змін є «найвищим судовим органом України» (пункт 1.3 подання на с. 25), тоді як насправду припис частини третьої статті 125 Конституції в редакції Закону № 1401–VIII чітко визначив новий правний (юридичний) статус цієї установи – це «найвищий суд у системі судоустрою України».

61. Отже, викладене в цьому розділі вище вказує на те, що застосовані в Законі № 1402–VIII формули «утворюється Верховний Суд» (пункт 4 розділу XII), «Верховний Суд України припиняє свою діяльність» (пункт 7 розділу XII), «день початку роботи Верховного Суду» (пункт 8 розділу XII), «Верховний Суд розпочинає роботу» (пункт 9 розділу XII) мають під собою конституційну основу. Узяті в поєднанні *системно* вони становлять чіткий часовий орієнтир, що вказує на той момент, коли «старий Верховний Суд України» як попередня інституція в системі судової влади, що її було встановлено («утворено») Конституцією України 1996 року, «припиняє свою діяльність», а за наслідками конституційних змін від 2 червня 2016 року та відповідно до ухвалених того самого дня на їх основі механізмів і процедур «розпочинає роботу» його інституційний наступник – «новий Верховний Суд України». На цій підставі я розглядаю **позиції автора подання щодо неконституційності приписів пунктів 4, 7, 8, 9 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення Закону № 1402–VIII»** щодо «утворення Верховного

Суду», «припинення діяльності Верховного Суду України», «(дня) початку роботи Верховного Суду» як такі, що не мають під собою юридичного ґрунту.

Г. Щодо інституту «призначення судді за конкурсом» та комплекс питань із ним пов'язаних

62. Шляхом конституційної реформи системи правосуддя в редакції ухваленого 2 червня 2016 року Закону № 1401–VIII запроваджено новий порядок призначення судді на посаду, істотно відмінний від того, що діяв доти від 28 червня 1996 року. Істотність такої відмінності показується у двох елементах.

63. Відповідно до першого елемента (чим є припис частини першої оновленої статті 128 Конституції) – Президента України та Верховну Раду України як політичні інституції позбавлено вирішальної ролі в процесі призначення суддів; тим самим вітчизняну процедуру призначення суддів було приведено у відповідність до імперативу правовладдя («верховенства права»), що його містить частина перша статті 8 Конституції.

64. Відповідно до другого елемента (чим є припис частини другої оновленої статті 128 Конституції) – запроваджено доти невідому процедуру конкурсного добору кандидатів на посаду судді.

65. Обидва ці елементи безпосередньо стосуються питання функціонування **Верховного Суду України** – як *старого*, так і *нового*, а також – урегулювання комплексу питань, пов'язаних як із діяльністю утворених раніше Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України,

так і з перебуванням на посаді суддів, що їх було призначено до 2 червня 2016 року.

66. Виходячи з усталеного розуміння власне поняття реформи як комплексу заходів, що їх запроваджують на заміну старих суспільних відносин у будь-якій сфері суспільного життя, внаслідок чого шляхом усунення недоліків, хиб і помилок докорінно змінюються умови діяльності всіх і відповідної фахової групи членів суспільства, стосовно конституційної реформи в ділянці правосуддя в контексті порушених у конституційному поданні питань можна сказати так: якщо приписи статей 125 і 128 Конституції в редакції ухваленого 2 червня 2016 року Закону № 1401–VIII становлять *інституційну основу* такого комплексу заходів, то приписи пункту 16¹ Розділу XV Конституції України («Перехідні положення») – це вже *інституційні механізми та процедури*, що в рамках такого комплексу заходів запроваджено на конституційному рівні задля досягнення мети, визначеної реформою.

67. Отже, якщо припис частини третьої статті 125 Конституції передбачив існування та функціонування в системі судоустрою України *Верховного Суду як у ній найвищого*, то при цьому не йдеться про потребу в його утворенні в розумінні чинного натепер припису частини другої статті 125 Конституції. Новий припис частини другої статті 125 Конституції поширюється на будь-який із судів, що його може бути «утворено», «реорганізовано», «ліквідовано» відповідно до нової вимоги – за «законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою Радою правосуддя». Утім конституцієдавець пов'язав *докорінно новий юридичний статус Верховного Суду України* (частина третя статті 125) з *докорінно новим порядком формування його складу*, відповідно до чого передбачено інститут «призначення судді за конкурсом» (частина друга статті 128).

68. При цьому слід враховувати, що суд – і Верховний Суд не є винятком – функціонує через суддів, що входять до його складу. Статус суду нерозривно пов'язаний зі статусом його суддів, і отже, з порядком їх включення (обрання, призначення, переведення тощо) до складу суду. Відповідно, **докорінно новий юридичний статус Верховного Суду України** (частина третя статті 125) органічно пов'язаний із **докорінно новим порядком формування його складу**, згідно чого передбачено інститут «**призначення судді за конкурсом**» (частина друга статті 128).

69. Новий порядок призначення суддів на посаду є одним зі складників спрямованості української конституційної реформи на приведення національної системи правосуддя у відповідність до європейських стандартів, що свого часу в українському контексті отримав схвалення з боку Венеційської Комісії: «<...> суддів надалі не обиратиме Верховна Рада України, а їх призначатиме Президент України за поданням Вищої ради правосуддя за результатами конкурсу. Така зміна заслуговує на цілковиту підтримку. Вона знаменує кінець повноважень Верховної Ради України, завдяки яким вона здійснювала вплив на правосуддя, що становило загрозу незалежності самих суддів і судівництва як такого. Президентіві, однак, належить церемоніальна роль: він/вона призначає кандидатів, що їх подала Вища рада правосуддя, чії пропозиції будуть обов'язковими для Президента» [*Висновок щодо запропонованих змін до Конституції України стосовно правосуддя, схвалених Конституційною комісією 4 вересня 2015 року. CDL-AD(2015)027, параграф 14*]. Дещо раніше Венеційська Комісія, оцінюючи пропоновані зміни до Конституції України, зазначила: «<...> добір кандидатів на посаду суддів здійснено в спосіб змагання [на конкурсі], що слід вітати як таке, що відповідає найкращим практикам за міжнародними та європейськими юридичними стандартами стосовно судівництва» (CDL-AD(2013)014, параграф 27).

70. На розвиток інституційної основи комплексу заходів конституційної реформи, визначеної, зокрема, приписами оновлених статей 125 і 128 Конституції, конституцієдавець запровадив юридичний режим відповідних механізмів і процедур на досягнення мети самої реформи, врегулювавши та установивши в рамках приписів пункту 16¹ Розділу XV Конституції України («Перехідні положення»), зокрема, таке:

1) режим припинення повноважень тих суддів, що їх було призначено на посаду строком на п'ять років (підпункт 2);

2) режим призначення на посаду тих суддів, що їх було призначено на посаду строком на п'ять років, але повноваження яких припинено відповідно до припису підпункту 2 пункту 16¹ Розділу XV Конституції (підпункт 2);

3) режим перебування на посадах тих суддів, що їх було обрано суддями безстроково, із визначенням строку, в рамках якого вони продовжуватимуть здійснювати повноваження (підпункт 3);

4) обов'язковість процедури кваліфікаційного оцінювання усіх суддів (що їх було призначено на посаду строком на п'ять років або обрано на посаду судді безстроково до набрання чинності Законом № 1401–VIII) на відповідність займаній посаді – за критеріями «компетентності, професійної етики або добросовісності» (підпункт 4);

5) дві додаткові підстави для звільнення з посади судді: а) відмова судді від участі в процедурі такого оцінювання; б) виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді за встановленими критеріями (підпункт 4);

6) порядок, відповідно до якого у випадках «реорганізації чи ліквідації окремих судів, утворених до набрання чинності» Законом № 1401–VIII, судді таких судів мають право подати заяву про відставку або заяву про участь в конкурсі на іншу посаду в суді (підпункт 5);

7) питання особливостей переведення судді на посаду в іншому суді (підпункт 5).

71. Запровадивши на рівні конституційної норми (у рамках приписів пункту 16¹ Розділу XV Конституції) юридичний режим відповідних механізмів і процедур на досягнення мети реформи, *конституцієдавець* рівночасно залишив на розсуд *законодавця* врегулювання в рамках **звичайного закону** (але на саме цій конституційній основі) питань щодо: а) порядку призначення на посаду судді – стосовно тих суддів, що їх було призначено строком на п'ять років, а їх повноваження припинено на підставі закінчення строку, на який їх було призначено (відповідно до підпункту 2 пункту 16¹ Розділу XV); б) процедури оцінювання на відповідність займаній посаді суддів, що їх було призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом № 1401–VIII (відповідно до підпункту 4 пункту 16¹ Розділу XV); в) реалізації права суддів подати заяву про відставку або про участь в конкурсі на іншу посаду в суді з відповідними юридичними наслідками у випадках «реорганізації чи ліквідації окремих судів, утворених до набрання чинності» Законом № 1401–VIII (відповідно до підпункту 4 пункту 16¹ Розділу XV); г) порядку та вичерпних підстав оскарження рішення про звільнення судді за результатами оцінювання (відповідно до підпункту 4 пункту 16¹ Розділу XV); г) особливості переведення судді на посаду в іншому суді у випадках «реорганізації чи ліквідації окремих судів, утворених до набрання чинності» Законом № 1401–VIII (відповідно до підпункту 4 пункту 16¹ Розділу XV).

72. Щоб досягти одної з принципово важливих цілей конституційної реформи – запустити в рух *новий Верховний Суд України з наданим йому докорінно новим юридичним статусом*, законодавець на виконання ухвалених 2 червня низки приписів пункту 16¹ Розділу XV Конституції України («Перехідні положення») як механізму та процедур реалізації нових приписів статей 125 і 128 Конституції своєю чергою врегулював у Законі № 1402–VIII низку питань, що постали в цьому аспекті, передбачивши, зокрема, що:

1) призначення суддів до *нового Верховного Суду України* здійснюється **за результатами конкурсу**, проведеного відповідно до цього Закону (підпункт 2 пункту 4) та в складі, визначеному цим Законом (підпункт 1 пункту 4);

2) **кожний суддя** Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України має **право брати участь в конкурсі** на посади суддів у відповідних касаційних судах у порядку, визначеному цим Законом (пункт 14);

3) не пізніше двох місяців з дня набрання чинності цим Законом має бути **розпочато проведення конкурсу** на посади суддів у відповідних касаційних судах (пункт 13);

4) **оцінювання суддів** на відповідність займаній посаді – і тих, що їх було призначено на посаду строком на п'ять років, і тих, що їх було обрано суддею безстроково – здійснюють колегії Вищої кваліфікаційної комісії суддів у порядку, визначеному цим Законом (пункт 20);

5) **почати роботу новий Верховний Суд України** може лише за умови, що до нього призначено щонайменше **шістдесят п'ять суддів за результатами конкурсу**, проведеного відповідно до цього Закону (пункт 9), а сам день початку його роботи визначає його Пленум (пункт 8);

6) **початок роботи нового Верховного Суду України** означає **припинення діяльності та початок ліквідації** – в установленому законом порядку – як *старого Верховного Суду України*, так і тих судів (Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України), без припинення діяльності яких неможливо запустити в рух *новий Верховний Суд України* з наданим йому докорінно новим юридичним статусом (пункт 7);

7) право на отримання суддівської винагороди у визначених цим Законом розмірах надано суддям, що за результатами **кваліфікаційного оцінювання** підтвердили свою відповідність займаній посаді, або тим, що їх було

призначено на посаду **за результатами конкурсу**, проведеного після набрання чинності цим Законом (**пункт 22**);

8) до проходження кваліфікаційного оцінювання суддя отримує суддівську винагороду, визначену відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 41-45, ст. 529; №№ 18-20, ст. 132 із наступними змінами) (**пункт 23**);

9) право на отримання щомісячного довічного грошового утримання в розмірі, визначеному цим Законом, має суддя, що **за результатами кваліфікаційного оцінювання** підтвердив відповідність займаній посаді, або той, що його призначено на посаду судді **за результатами конкурсу**, проведеного після набрання чинності цим Законом, та працював на посаді судді щонайменше три роки з дня ухвалення щодо нього відповідного рішення за результатами такого кваліфікаційного оцінювання або конкурсу (**пункт 25**).

73. Окрім того, в Законі № 1402–VIII урегульовано в повній відповідності з приписом підпункту 2 пункту 16¹ Розділу XV Конституції питання порядку припинення повноважень суддів, призначених на посаду строком на п'ять років, та можливості призначення їх на посаду **за результатами конкурсу**, що проводиться відповідно до цього Закону (**пункт 17**), а також – у повній відповідності з приписом підпункту 4 пункту 16¹ Розділу XV Конституції – питання юридичних наслідків, що настають для судді в разі відмови його від кваліфікаційного оцінювання або якщо за результатами такого оцінювання виявлено невідповідність судді займаній посаді за критеріями «компетентності, професійної етики або доброчесності»; такими юридичним наслідками є звільнення судді з посади за рішенням Вищої ради правосуддя на підставі подання відповідної колегії Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (**пункт 20**).

74. Попри те, що припис частини другої статті 128 Конституції допускає можливість визначення законом винятків стосовно інституту «призначення на

посаду судді за конкурсом», законодавець у Законі № 1402–VIII таких винятків не установив.

75. З огляду на те, що приписи розділу XII Закону № 1402–VIII щодо:

- 1) утворення Верховного Суду в порядку та в складі, що визначені цим Законом (підпункт 1 пункту 4);
- 2) призначення суддів Верховного Суду за результатами конкурсу, проведеного відповідно до цього Закону (підпункт 2 пункту 4);
- 3) тривалости функціонування Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України зі старими повноваженнями (пункт 6);
- 4) початку роботи *нового Верховного Суду України* та пов'язаного з цим припиненням діяльності *старого Верховного Суду України*, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України (пункт 7);
- 5) визначення дня початку роботи *нового Верховного Суду України* (пункт 8);
- 6) обумовлення початку роботи *нового Верховного Суду України* мінімальною кількістю призначення до нього суддів за результатами конкурсу (пункт 9);
- 7) визначення порядку створення організаційного комітету, що скликає Пленум *нового Верховного Суду України* (пункт 11);
- 8) визначення строку розпочинання проведення конкурсу на посади суддів у *новому Верховному Суді України* (пункт 13);
- 9) визначення за судьями *старого Верховного Суду України*, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і

кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України права брати участь у конкурсі на посади суддів у *новому Верховному Суді України* відповідно до порядку, встановленому цим Законом (пункт 14);

- 10) визначення порядку припинення повноважень суддів, що їх було призначено на посаду строком на п'ять років до набрання чинності цим Законом, та порядку можливого їх призначення на посаду за результатами конкурсу (пункт 17);
- 11) звільнення судді з посади на підставі відмови від кваліфікаційного оцінювання або на підставі виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді (пункт 20);
- 12) суддівської винагороди та довічного грошового утримання суддів до проходження кваліфікаційного оцінювання та після того (пункти 22, 23, 25),

не суперечать приписам статей 125 і 128 Розділу VIII Конституції («Правосуддя») та пункту 16¹ Розділу XV Конституції («Перехідні положення»), то не існує юридичних підстав для визнання неконституційними пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII Закону № 1402–VIII на основі аргументів суб'єкта права на конституційне подання.

Д. Щодо «невизначеності» юридичного стану за наслідками приписів у пунктах 14, 17 і 25 розділу XII Закону № 1402–VIII

76. Автор подання вбачав у наслідках приписів пунктів 14 і 17 розділу XII Закону № 1402–VIII юридичну невизначеність, а тому – їх невідповідність приписові частини першої статті 8 Конституції, стверджуючи, зокрема, таке:

«<...> пунктами 14 і 17 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1402–VIII створено нову самостійну норму щодо поведінки працюючих суддів Верховного Суду України та суддів, у яких сплинув п'ятирічний строк призначення, та стосовно участі їх у конкурсі, у зв'язку із чим створюється правова невизначеність між основними положеннями Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1402–VIII, що суперечить частині першій статті 8 <...> Основного Закону України» (пункт 1.3 подання на с. 29).

77. Наведена з конституційного подання теза на доведення неконституційності приписів пунктів 14 і 17 розділу XII Закону № 1402–VIII насправду не є обґрунтуванням, адже наведена в ній формула «правова невизначеність між основними положеннями Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1402–VIII» сама спричиняється до юридичної невизначеності. Автор подання, ведучи мову про приписи розділу XII Закону № 1402–VIII, довільно поділив їх на «основні» й «неосновні», тоді як: по-перше, всі приписи цієї частини Закону № 1402–VIII мають однакове юридичне значення (статус, силу) як норми закону, їх не можна поділяти на «основні (тобто – провідні, визначальні, найважливіші, головні, кількісно найбільші тощо) та «неосновні» (тобто – не головні за значенням, менш істотні, другорядні тощо); по-друге, за браком відомостей стосовно того, які саме з приписів розділу XII Закону № 1402–VIII є «основними», а отже – за неможливості мати справу з «основними положеннями» (й відповідно – з «неосновними»), об'єктивно немає змоги досліджувати те, що автор подання позначив як «правова невизначеність між основними положеннями Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1402–VIII». До того ж, слід зауважити, що приписи пунктів 14 і 17 розділу XII Закону № 1402–VIII узагалі не торкаються питання «поведінки судді», що є скоріше матерією професійної етики судді й тому не має бути предметом регулювання в рамках акта законодавця. Отже, загалом **позиція суб'єкта подання стосовно невідповідності приписів пунктів 14 і 17**

розділу XII Закону № 1402–VIII частині першій статті 8 Конституції не має під собою юридичного ґрунту.

78. Утім, якщо абстрагуватися від тієї юридичної помилки, що її припустився автор подання в цій частині обстоювання своєї позиції, то наведена теза автора подання все-таки заслуговує на дослідження з іншої причини, а саме: в тезі йдеться про те, що наслідком приписів пунктів 14 і 17 розділу XII Закону № 1402–VIII є «нова самостійна норма щодо <...> працюючих суддів Верховного Суду України та суддів, у яких сплинув п'ятирічний строк призначення, та стосовно участі їх у конкурсі», і стверджується, що ця «нова самостійна норма» суперечить частинам першій, п'ятій і шостій статті 126 Конституції. Предметом дослідження було питання, чи насправду в Законі № 1402–VIII створено «нову самостійну норму» стосовно певних питань статусу судді та чи така «нова самостійна норма» є конституційною.

79. Припис пункту 14 розділу XII Закону № 1402–VIII передбачив *право кожного судді*, кого обрано суддею безстроково до конституційної реформи (а це відповідно – судді *старого Верховного Суду України*, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України), *брати участь в конкурсі* на посади суддів у *новому Верховному Суді України*. Припис пункту 17 цього закону визначив термін закінчення строку повноважень суддів, призначених на посаду до реформи строком на п'ять років, та передбачив, що вони – по закінченню строку повноважень – мають право бути призначеними наново на посаду, але вже *за результатами конкурсу*. Обидва приписи, взяті поодиночі чи сукупно, не є «новою самостійною нормою» рівня акта законодавця, а є тими нормами, у формі яких законодавець урегулював вимоги припису конституційного рівня, чим є підпункт 5 пункту 16¹ Розділу XV Конституції. Зміст же самої норми конституційного рівня в контексті конституційного подання та способів його обґрунтування слід

розуміти так: 1) запроваджений конституційними змінами від 2 червня 2016 року новий порядок призначення суддів на посаду – за **конкурсом** (припис частини другої статті 128 Конституції) поширюється на випадки реорганізації чи ліквідації судів, утворених до набрання чинності Законом № 1402–VIII; 2) системний аналіз конституційних змін не допускає можливості формування *нового складу нового Верховного суду України* поза вимогами припису частини другої статті 128 Конституції; 3) у випадку реорганізації чи ліквідації судів, утворених до набрання чинності Законом № 1402–VIII, кожному судді, що здобув свою посаду в них ще до конституційних змін, надається **право** зробити альтернативний вибір: подати заяву або про відставку, або – щоб здобути посаду судді за новим порядком – про *участь у конкурсі*.

80. Отже, приписи пунктів 14 і 17 розділу XII Закону № 1402–VIII не є «*новою самостійною нормою*», створеною законодавцем усупереч приписам частин першої, п'ятої та шостої статті 126 Конституції, а є тими нормами закону, що на виконання припису конституційного рівня та у відповідності з ним (підпункт 5 пункт 16¹ Розділу XV Конституції) урегульовують окремі аспекти механізму й процедур реалізації конституційної реформи в системі правосуддя. Сказане рівною мірою поширюється й на припис пункту 20 розділу XII Закону № 1402–VIII стосовно твердження автора подання про те, що «<...> положення абзацу другого пункту 20 розділу XII <...> фактично означають додаткову підставу для звільнення суддів, не передбачену Основним Законом України» і що така «додаткова підстава» суперечить частинам першій, п'ятій і шостій статті 126 Конституції.

81. З огляду на викладене **не існувало юридичних підстав визнавати приписи пунктів 14, 17, 20 розділу XII Закону № 1402–VIII такими, що не відповідають приписам частин першої, п'ятої та шостої статті 126 Конституції**, за доводами автора подання, що їх ґрунтовано на приписах лише

статті 126 Конституції та без уваги на зміст припису того самого конституційного рівня, чим є підпункт 5 пункту 16¹ Розділу XV Конституції.

82. «Невизначеність» юридичного стану автор подання вбачав також стосовно наслідків припису **пункту 25** розділу XII Закону № 1402–VIII. У поданні стверджується, що цим приписом «створено правову невизначеність й щодо його застосування до суддів, які йдуть у відставку після набрання чинності цим Законом, у частині розміру щомісячного довічного грошового утримання, на який вони мають право як судді у відставці».

83. Насправді цей припис повністю відповідає вимогам юридичної визначеності за такими ознаками: 1) він чітко вирізняє категорії суддів, що мають право на отримання щомісячного довічного грошового утримання, де одна – це суддя, що за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердив відповідність займаній посаді, а друга – суддя, що його призначено на посаду за результатами конкурсу та що працював на посаді судді щонайменше три роки з дня ухвалення щодо нього відповідного рішення за результатами кваліфікаційного оцінювання або конкурсу (перший абзац пункту 25 розділу XII Закону № 1402–VIII); 2) він чітко визначає кілька розмірів щомісячного довічного грошового утримання судді: один – стосовно суддів, що про них йдеться в першому абзаці пункту 25; другий – щодо випадків, коли суддя йде у відставку після набрання чинності Законом № 1402–VIII; третій – щодо випадків, коли суддя перебував на посаді понад 20 років і йому встановлено відповідне збільшення розміру за кожний повний рік роботи. Як визначення категорій суддів, так і визначення розміру їх щомісячного довічного грошового утримання в приписі пункту 25 побудовано на чітких критеріях, а тому вести мову про його юридичну невизначеність немає підстав.

84. З огляду на викладене **визнання припису пункту 25 розділу XII Закону № 1402–VIII неконституційним на підставі його юридичної**

невизначености (тобто на підставі невідповідности «принципові верховенства права», що його передбачено приписом частини першої статті 8 Конституції) **бракувало юридичного підґрунтя.**

Е. Щодо «дискримінації»

85. Розділ 2 конституційного подання (на с. 31–35) містить обґрунтування неконституційности приписів пунктів 22, 23, 25 розділу XII Закону № 1402–VIII з посиланням на приписи частини першої статті 8, частин першої та другої статті 24, частини першої статті 126 Конституції. І хоча Конституційний Суд закрит конститутційне провадження в частині перевірки на конститутційність приписів пунктів 22 і 23 розділу XII Закону № 1402–VIII (пункт 4 резолютивної частини Рішення), усе ж таки вважаю за доцільне викласти свою думку стосовно наведеної автором подання аргументації, яка, на мій погляд, є істотно сумнівною через низку причин.

86. По-перше, в поданні не наведено жодного пояснення, в чому полягає неконститутційність зазначених приписів Закону № 1402–VIII з погляду вимог припису частини першої статті 8 Конституції («принципу верховенства права»). Відповідно, навіть із цієї причини – за браком обґрунтування – Конституційному Судові не випадало здійснювати дослідження конститутційности Закону № 1402–VIII у цій частині. Отже, за цією ознакою Конституційний Суд мав можливість констатувати **брак підстав визнавати приписи пунктів 22, 23, 25 розділу XII Закону № 1402–VIII такими, що не відповідають приписові частини першої статті 8 Конституції.**

87. По-друге, автор подання стверджував, що пункти 22 і 23 розділу XII Закону № 1402–VIII суперечать частині першій статті 126 Конституції,

«оскільки істотно звужують конституційні гарантії незалежності суддів, порушуючи дію принципу презумпції невинуватості, гарантованого статтею 62 Конституції України, і рівність усіх осіб, які мають єдиний статус, перед законом» (пункт 2.1 подання на с. 33).

88. Таке твердження автора подання поєднує в собі юридично непок'єднане, а саме: із застосованої автором подання формули впливає, що до «конституційних гарантій незалежності судді», визначених приписами статті 126 Конституції, належать також і «принцип презумпції невинуватості» (стаття 62 Конституції), і «рівність усіх перед законом» (стаття 24 Конституції). Таке «розширювальне» тлумачення статті 126 Конституції шляхом включення до нього статей 24 і 62 Конституції в усій їх повноті є юридично хибним.

89. У спільному європейському юридичному просторі загальновизнано: *презумпція безвинности, принцип рівности перед законом, заборона дискримінації* – це доконечні вимоги правовладдя («верховенства права») [Венеційська Комісія. CDL-AD(2016)007. *Rule of Law Checklist/Мірило правовладдя*: D.1; D.2; E.2.b]. Проте їх (зазначені три вимоги) не поглинає ще одна самостійна складова правовладдя – *справедливе судочинство*, – що включає й таку вимогу, як *незалежність окремого судді* [Венеційська Комісія. CDL-AD(2016)007. *Rule of Law Checklist/Мірило правовладдя*: E.1.a]. Тому застосована автором подання формула є юридично нікчемною.

90. *Презумпція безвинности* – інститут кримінального права, що є «доконечним у забезпеченні права на справедливе судочинство» (Венеційська Комісія. CDL-AD(2016)007. *Rule of Law Checklist/Мірило правовладдя*: параграф 104). Застосовується він винятково у сфері кримінальної юстиції без жодного стосунку до ділянок цивільного, господарського або адміністративного судочинства, а також до судового права, тобто тієї галузі права, що регулює правовідносини у сфері професійної діяльності суддів. На це чітко вказує зміст

усіх приписів статті 62 Конституції, зокрема: «особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду» (частина перша); «ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину» (частина друга). Закладений у статті 62 Конституції принцип утілено, відповідно, у приписах Кримінального процесуального кодексу України. Цей принцип є однією з визначальних засад українського національного правопорядку, до якого він увійшов як загальновизнаний міжнародний стандарт у ділянці людських прав. Тому є юридично хибним переносити застосування цього принципу з ділянки прав людини до ділянки професійної суддівської діяльності та застосовувати його до національного режиму статусу судді, тоді як суб'єктом його застосування виступає будь-хто, що в рамках кримінального правосуддя постав як особа, щодо якої висунуто обвинувачення.

91. Рівною мірою юридично помилковим є застосування до судді – як посадової особи – принципу «рівності перед законом» та принципу «заборони дискримінації» (стаття 24 Конституції). Обидва ці принципи належать до сфери людських прав, в основу посутнього змісту яких покладено загальновизнані міжнародні стандарти. Саме на таких стандартах побудовано нормативну систему прав людини в Україні за Конституцією – як національну систему: засновуючись на тому, що «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах» (перше речення статті 21 Конституції), а «права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними» (друге речення статті 21 Конституції), український конституцієдавець на забезпечення цих двох загальновідомих істин, що походять з доктрини природного права та які в українському конституційному правопорядкові нормативно набули статусу конституційного імперативу, додатково установив принципи *рівності конституційних прав і свобод* та *рівності перед законом* (частина перша статті 24 Конституції), а також *заборону дискримінації* (частина друга статті 24 Конституції). Принцип

рівності перед законом та заборона дискримінації як вимоги правовладдя («верховенства права») – це максими юридичного захисту людських прав («невідчужуваних та непорушних», тобто тих, що їх розуміють як *природні або негативні*, інакше – як *основоположні або засадничі*) у рамках національного правопорядку. Проте їх, як **елементи універсальної системи людських прав, не можна плутати з елементами, що є складовими юридичного статусу громадянина як посадовця** в рамках національного правопорядку. Питання розміру чи то суддівської винагороди, чи то щомісячного довічного грошового утримання судді, не є тим предметом, що його регулюють приписи статей 21, 22, 24 Конституції як такі, що стосуються основоположних (засадничих) прав і свобод людини. Питання визначення розміру суддівської винагороди (як і щомісячного довічного грошового утримання судді) віднесено до сфери компетенції законодавця (частина друга статті 130 Конституції), стосовно чого Конституція не встановлює для нього обмежень у цій ділянці його діяльності.

92. З огляду на викладене юридично хибним у контексті статусу суддів як посадових осіб є висновок автора подання про те, що приписи пунктів 22 і 23 розділу XII Закону № 1402–VIII «порушують <...> рівність усіх осіб, які мають єдиний статус, перед законом» (пункт 2.1 подання на с. 33). Такий висновок зроблено на основі таких тез автора подання:

- «усі судді судової системи мають єдиний статус і є рівним перед законом» (пункт 2.1 подання на с. 31);
- приписи пунктів 22, 23, 25 розділу XII Закону № 1402–VIII спричиняють «нерівне становище суддів, які виконують однакову роботу, у частині отримуваної ними суддівської винагороди залежно від певних умов проходження чи непроходження кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді чи конкурсу на зайняття посади, проведеного після набрання чинності Законом № 1402–VIII» (пункт 2.1 подання на с. 32);

- «такий законодавчий підхід, по суті, накладає на деяких суддів майнові санкції за порушення конституційного принципу презумпції невинуватості», «всі судді мають отримувати без будь-яких умов чи обмежень однаковий розмір посадового окладу, визначений для суддів певної інстанції, і залежно від цього окладу – суддівську винагороду», «суддівська винагорода має вираховуватися за єдиними правилами для всіх суддів» (пункт 2.1 подання на с. 33).

93. Окрім того, автор подання зробив ще один висновок: «пунктом 25 розділу XII <...> Закону № 1402–VIII <...> створено <...> норму <...>, яка є дискримінаційною за змістом <...> порушує принцип рівності осіб, які мають однаковий статус перед законом, оскільки диференціює суддів за результатами конкурсу та оцінювання, віком, часом роботи після набуття Законом № 1402–VIII чинності, що в цілому призводить до порушення гарантій їх незалежності» (пункт 1.4 подання на с. 35).

94. Застосовані автором подання формули на кшталт «рівність усіх осіб, які мають єдиний статус, перед законом» і «принцип рівності осіб, які мають однаковий статус, перед законом» є юридично хибними з огляду на те, що їх поширено на посадовий статус осіб як підставу юридичної «рівності перед законом» саме посадової особи, у конкретному випадку – судді, тоді як цей принцип застосовується щодо правовідносин у сфері захисту людських прав й безвідносно до посадового статусу конкретної особи. **Юридичний статус людини в суспільному стані та юридичний статус посадової особи в системі функціонування держави – поняття аж ніяк не тотожні.** Якщо юридичний статус людини в суспільному існуванні не допускає щодо неї порушення принципу рівності перед законом і дискримінації (окрім позитивної), то стосовно посадовців (а також і окремих громадян, які *ще* або *вже* або з *інших причин* не перебувають на посадах у системі органів державної влади)

застосовується диференційований підхід, у рамках якого окремі питання, що є складовими їхнього юридичного статусу (а надто – питання розміру оплати праці та різних видів винагороди), законодавець або інший нормотворець вирішує із застосуванням відповідних критеріїв.

95. Приміром, студенти, як окрема суспільна група, мають те, що автор подання називає «єдиним статусом», проте розмір їм установлені стипендії залежить від певних критеріїв, до яких належить передовсім оцінювання знань (кваліфікаційне). Розмір різних винагород для такої суспільної групи, як науковці, так само залежить від їх кваліфікаційного оцінювання, внаслідок чого їм присвоюють наукові ступені та звання. Та й у самій судовій системі закон (зокрема, «Про судоустрій і статус суддів») у своїй загальній частині передбачає диференційований підхід, установлюючи доплати за вислугу років, перебування на адміністративній посаді в суді, науковий ступінь, роботу, що передбачає доступ до державної таємниці тощо, але автор подання не ставить під сумнів конституційність таких норм.

96. На підставі викладеного постає такий висновок: **не існувало юридичного підґрунтя для визнання – за доводами суб'єкта подання – приписів пунктів 22, 23 і 25 розділу XII Закону № 1402–VIII такими, що не відповідають приписам частини першої статті 8, частин першої та другої статті 24, частини першої 126 Конституції.**

Є. Щодо «порушення права на судовий захист»

97. На думку суб'єкта подання, ухвалення низки приписів розділу XII Закону № 1402–VIII, які він оспорив, зокрема:

- «створює загрозу ефективності судового захисту прав і свобод людини та громадянина, гарантованого статтею 55 Конституції України» (пункт 1.2 подання на с. 10);

- призводить до «порушення права кожного на судовий захист, гарантованого статтею 55 Конституції України» (пункт 1.2 подання на с. 11);
- призводить до «порушення права громадян на судовий захист та їх правову впевненість» (пункт 1.2 подання на с. 22).

Автор подання також стверджував: «Такі законодавчі новели призведуть до блокування роботи судової інстанції третього рівня та до порушення доступності правосуддя для громадян, які тривалий термін фактично втратять право на перегляд судових рішень у касаційному порядку протягом розумного строку. Ліквідація апеляційних судів та судів першої інстанції спричинить також зупинення на невизначений час як права на апеляційне оскарження, так і доступу їх до правосуддя в цілому, чим порушується ключовий засіб забезпечення реалізації права на судовий захист, передбачений статтею 55 Конституції України, як одна з найважливіших гарантій здійснення конституційних й інших прав і свобод людини та громадянина. Передбачене статтею 55 Основного Закону України право громадян на судовий захист є непорушним і повинне гарантуватися державою. Фактичне звуження такого права законодавцем на невизначений термін може призвести до численних звернень громадян як до судів України, так і до міжнародних судових установ. Така ситуація, безумовно, негативно вплине на додержання Україною міжнародних зобов'язань за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (Рим, 1950), зокрема, у частині гарантування прав людини, передбачених статтями 6 і 13 цієї Конвенції» (пункт 1.2 подання на с. 18).

98. Наведені твердження автора подання так само є юридично безпідставними, позаяк жоден із приписів розділу XII Закону № 1402–VIII жодним чином не стосується гарантованого статтею 55 Конституції права кожного на судовий захист своїх прав і свобод та не містить того, що вказувало б на юридичне

обмеження такого права чи на його звуження в юридичний спосіб. Понад те, низці тверджень – як-от: «створює загрозу ефективності судового захисту прав і свобод людини та громадянина», «призведуть до блокування роботи судової інстанції <...>, до порушення доступності правосуддя», «громадяни <...> фактично втратять право на перегляд судових рішень у касаційному порядку протягом розумного строку», «зупинення на невизначений час як права на апеляційне оскарження, так і доступу їх до правосуддя», «може призвести до численних звернень громадян як до судів України, так і до міжнародних судових установ», «негативно вплине на додержання Україною міжнародних зобов'язань») – істотною мірою, якщо не цілковито, притаманний оцінний характер і характер припущень, а отже – бракує юридичної аргументованости.

99. Якщо базуватись на мною наведеному, то **юридичних підстав визнати приписи розділу XII Закону № 1402–VIII на ґрунті їх невідповідности статті 55 Конституції не було.**

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК

100. **Визнавати оспорені в конституційному поданні приписи пунктів 7, 14, 25 розділу XII „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 2 червня 2016 року № 1402–VIII (зі змінами) такими, що не відповідають Конституції України, юридичних підстав не було.**



Суддя Сергій Головатий

19 лютого 2020 року