

ПОСТАНОВА № 23
Пленуму Верховного Суду України

від 25 грудня 2015 року

**Про звернення до Конституційного Суду України
з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності)
положень частин третьої та десятої статті 133 Закону України
від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів»
у редакції Закону України від 12 лютого 2015 року
№ 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд»
частині першій статті 8, частині першій статті 126
Конституції України**

Обговоривши внесений Головою Верховного Суду України Романюком Я.М. проект конституційного подання щодо відповідності (конституційності) положень частин третьої та десятої статті 133 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України від 12 лютого 2015 року № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» частині першій статті 8, частині першій статті 126 Конституції України, Пленум Верховного Суду України

п о с т а н о в л я є :

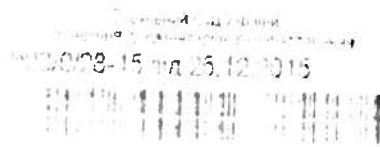
Звернутися до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) положень частин третьої та десятої статті 133 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України від 12 лютого 2015 року № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» частині першій статті 8, частині першій статті 126 Конституції України.

**Голова
Верховного Суду України**

Я.М. Романюк

**Секретар Пленуму
Верховного Суду України**

Ю.Л. Сенін





ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ

01043, м. Київ, вул. Пилипа Орлика, 8

Конституційний Суд України

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ
щодо відповідності (конституційності) положень частин
третьої та десятої статті 133 Закону України від 7 липня
2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів»
у редакції Закону України від 12 лютого 2015 року
№ 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд»
частині першій статті 8, частині першій
статті 126 Конституції України

Закон України № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 2453-VI) був прийнятий 7 липня 2010 року. 12 лютого 2015 року прийнято Закон України № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» (далі – Закон № 192-VIII), відповідно до якого Закон № 2453-VI викладено в новій редакції.

До Верховного Суду України звернулися суддівські колективи Рубіжанського міського суду Луганської області, Северодонецького міського суду Луганської області та суддя у відставці Сергієнко М.П. стосовно звернення до Конституційного Суду України щодо конституційності положень частини третьої статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII у взаємозв'язку з пунктом 8 частини четвертої статті 48 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII частині першій статті 126 Конституції України.

На думку суддів указаних судів та судді у відставці Сергієнка М.П., положеннями частини третьої статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII звужено раніше встановлений рівень матеріального забезпечення суддів та обмежено їх незалежність, оскільки посадовий оклад судді місцевого суду встановлено в розмірі 10 мінімальних заробітних плат.

Також до Верховного Суду України надійшло рішення Ради суддів України від 2 жовтня 2015 року № 107 щодо розгляду Верховним Судом України питання про направлення подання стосовно визнання неконституційними положень частини десятої статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII щодо обмеження розміру суддівської винагороди суддям, які не здійснюють правосуддя.

З метою забезпечення конституційного порядку в сфері функціонування судової влади в Україні, забезпечення гарантій незалежності суддів, недопущення звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, а також реалізуючи повноваження, надане пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, статтями 39, 40, 71 та 82 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 5 частини другої статті 38 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Пленум Верховного Суду України вважає, що положення частин третьої та десятої статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII мають бути перевірені на предмет їх відповідності положенням частини першої статті 8, частини першої статті 126 Конституції України.

1. Правове обґрунтування невідповідності частини третьої статті 133 Закону № 2453-VI частині першій статті 8, частині першій статті 126 Конституції України

1.1. Відповідно до частини першої статті 126 Конституції України Конституція й закони України повинні гарантувати незалежність і недоторканність суддів. До таких конституційних гарантій, серед іншого, віднесено обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. Здійснення державою фінансування судів має відбуватися тільки через Державний бюджет України шляхом окремого визначення в ньому видатків на утримання судів (частина перша статті 130 Конституції України).

Конституційний Суд України в Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 установив, що особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності й спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя. Особливий статус судді, гарантії його незалежності

визначаються Конституцією України і законами, зокрема Законом України «Про статус суддів», що виключає в процесі його конкретизації та розвитку обмеження законодавчо встановлених гарантій статусу судді або зниження їх рівня. Будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя і права громадян на захист прав і свобод незалежним судом (абзац дев'ятий пункту 7, абзац п'ятий пункту 8 мотивувальної частини Рішення).

У Рішенні від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 Конституційний Суд України зазначив: «Відповідно до частини першої статті 126 Конституції України Конституція і закони України повинні гарантувати незалежність і недоторканність суддів. До таких конституційних гарантій віднесено обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. Матеріальне та соціально-побутове забезпечення, в тому числі і заробітна плата суддів, є елементами статусу судді (статті 42–45 Закону України «Про статус суддів»). Збереження існуючого статусу судді, недопущення його скасування або звуження його змісту та обсягу є однією з основоположних гарантій незалежності судді» (абзац другий підпункту 7.1, абзац другий підпункту 7.2 мотивувальної частини Рішення).

У Рішенні від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013 Конституційний Суд України зауважив, що враховує попередні правові позиції стосовно гарантій незалежності суддів, викладені ним у рішеннях від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008.

Отже, Конституційний Суд України в наведених рішеннях сформував правову позицію, відповідно до якої гарантії незалежності суддів є невід'ємним елементом їх статусу, поширюються на всіх суддів України та є необхідною умовою здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом.

Такими гарантіями є надання суддям за рахунок держави матеріального забезпечення, зокрема суддівської винагороди. Будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя та права громадян на захист прав і свобод незалежним судом.

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Складовою верховенства права є принцип правової визначеності, основу якого утворює ідея передбачуваності (очікуваності) суб'єктом відносин визначених правових наслідків (правового результату) своєї поведінки, яка відповідає наявним у суспільстві нормативним приписам. Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував, що принцип правової визначеності вимагає ясності й однозначності правової норми та забезпечення того, щоб ситуації й правовідносини залишалися передбачуваними (правові позиції Конституційного Суду України в рішеннях від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011).

Указаний підхід узгоджується і з практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Зокрема, у Рішенні ЄСПЛ від 28 жовтня 1999 року «Брумареску проти Румунії» зазначено, що принцип правової визначеності є складовою верховенства права (пункт 61). Також у Рішенні від 13 грудня 2001 року у справі «Церква Бессарабської Митрополії та інші проти Молдови» ЄСПЛ наголосив, що закон має бути доступним та передбачуваним, тобто вираженням з достатньою точністю, щоб дати змогу особі в разі необхідності регулювати його положеннями свою поведінку (пункт 109).

Україна, починаючи із судової реформи 2010 року, мала наміри щодо поступового підвищення рівня матеріального забезпечення суддів. Із прийняттям Закону № 2453-VI такий рівень був підвищений, зокрема було затверджено рівень заробітної плати на рівні закону, а не на рівні постанови Кабінету Міністрів України, як це було до 2010 року. Також відповідно до положень Закону № 2453-VI заборонялося визначати суддівську винагороду іншими законами.

Проте Україна реалізувала наміри щодо вказаного поступового підвищення лише частково, а зміни, унесені до Закону № 2453-VI Законом України від 28 грудня 2014 року 76-VIII «Про внесення змін та визначення такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» (далі –

Закон № 76-VIII), призвели до суттєвого зменшення законодавчо визначених до цього гарантій незалежності суддів.

Так, відповідно до статті 129 «Суддівська винагорода» Закону № 2453-VI у редакції, яка діяла до 1 січня 2015 року, посадовий оклад судді місцевого суду встановлювався в розмірі 15 мінімальних заробітних плат, визначених законом, що запроваджувався поетапно:

з 1 січня 2011 року – 6 мінімальних заробітних плат;

з 1 січня 2012 року – 8 мінімальних заробітних плат;

з 1 січня 2013 року – 10 мінімальних заробітних плат;

з 1 січня 2014 року – 12 мінімальних заробітних плат (*абзац виключено на підставі Закону України від 19 грудня 2013 року № 716-VII «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів»*);

з 1 січня 2015 року – 15 мінімальних заробітних плат».

Отже, згаданим Законом № 716-VII було внесено зміни щодо розміру посадового окладу судді до спеціального закону. Цими змінами встановлено максимальний розмір посадового окладу судді місцевого суду на рівні 10 мінімальних заробітних плат замість 12. Водночас згідно із цим Законом залишилося чинним положення щодо розміру посадового окладу судді з 1 січня 2015 року – 15 мінімальних заробітних плат (*принцип поетапного підвищення*).

Крім того, Законом № 76-VIII з метою стабілізації фінансового стану держави та вдосконалення окремих положень соціальної політики обмежено розмір заробітної плати, пенсійного, соціального та іншого грошового забезпечення певним категоріям осіб, у тому числі суддям. Серед іншого, цим Законом було внесено зміни до чинної на той час статті 129 Закону № 2453-VI, а саме: 1) у частині першій виключено слова «*та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами*»; 2) в абзаці першому частини третьої цифри «15» замінено цифрами «10». Отже, ще один законодавчий акт зменшив розмір посадового окладу, виключивши можливість судді отримувати з 1 січня 2015 року посадовий оклад у розмірі 15 мінімальних заробітних плат. Такі зміни, унесені за 3 дні до настання гарантованої Законом № 2453-VI очікуваної суддівської винагороди, порушили загальну логіку й будову Закону № 2453-VI та призвели до правової невизначеності. Зниження рівня гарантій незалежності суддів у частині майбутнього матеріального забезпечення відбулося шляхом

виключення із закону ключової норми, яка забезпечувала дотримання гарантій незалежності суддів шляхом заборони визначати рівень суддівської винагороди іншими нормативно-правовими актами.

Також пунктом 10 Прикінцевих положень Закону № 76-VIII було додатково обмежено максимальний розмір суддівської винагороди 7 розмірами мінімальної заробітної плати, а при скороченні чисельності працівників – 10 розмірами мінімальної заробітної плати (виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності, допомоги для оздоровлення, оплата часу щорічної відпустки не враховується в зазначеному максимальному розмірі).

Отже, максимальний розмір суддівської винагороди протягом 2013–2014 років неодноразово було обмежено не спеціальним законом, спрямованим на цілісне врегулювання діяльності самостійної гілки влади (*«на визначення організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд»* – Преамбула до Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII), а нормами інших Законів, у тому числі й прикінцевих положень законів, якими вносилися зміни до низки законодавчих актів.

Унаслідок унесення змін до Закону № 2453-VI приписами Закону № 76-VIII законодавець у частині вилучення слів чинної на той час статті 129 Закону № 2453-VI *«та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами»* виступив у ролі індикатора правотворчої помилки та суттєво ускладнив юридичну діяльність, порушуючи принципи ясності та стабільності правового регулювання відносин з організації та здійснення правосуддя в Україні.

Одночасно в Україні з 2014 року було запроваджено новий етап судової реформи з прагненням законодавця зберегти належний рівень незалежності суддів шляхом забезпечення належного фінансового забезпечення та умов праці. Зокрема, у частині *третьої статті 137 проекту Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд»*, унесеного на розгляд Верховної Ради України Президентом України Порошенком П.О. (реєстр. № 1656 від 26 грудня 2014 року), посадовий оклад судді місцевого суду встановлювався в розмірі 15 мінімальних заробітних плат.

При цьому в зазначеному законопроекті, а згодом у Законі № 192-VIII можливість будь-яким законом установлювати розмір суддівської

винагороди було усунено.

Викладене вказувало на тимчасовий характер обмеження розміру суддівської винагороди виходячи з окладу в розмірі 10 мінімальних заробітних плат та максимального розміру суддівської винагороди 7–10 мінімальних заробітних плат.

У зв'язку із зазначеним Верховний Суд України не звертався з відповідним поданням щодо конституційності положень Закону № 76-VIII, зважаючи на їх тимчасову дію та враховуючи законні, правомірні очікування суддів щодо суддівської винагороди в розмірі 15 мінімальних заробітних плат після завершення нового етапу судової реформи в Україні – унесення системних змін до законодавства, яке регулює засади правосуддя та судочинства в Україні, до внесення змін до Основного Закону України.

Водночас у частині третій статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII посадовий оклад судді місцевого суду було встановлено в розмірі 10 мінімальних заробітних плат, що дає підстави стверджувати про постійний характер дії положень, якими зменшено рівень суддівської винагороди, а отже, відповідно, погіршено рівень гарантій незалежності суддів.

1.2. Із набранням чинності Законом України № 2453-VI утратив чинність Закон України «Про статус суддів», що призвело до зміни підходів до гарантій матеріального і соціально-побутового забезпечення суддів. Зокрема, скасовано право судді на відставку за станом здоров'я; зменшено розмір вихідної допомоги судді у зв'язку з відставкою; звужився перелік посад, час роботи на яких зараховується до суддівського стажу; змінено порядок соціального страхування суддів та внесено зміни до порядку забезпечення низки інших матеріальних і соціальних гарантій.

Згідно із частиною третьою статті 43 Закону України від 15 грудня 1992 року «Про статус суддів» судді, який пішов у відставку, виплачувалася вихідна допомога без сплати податку в розмірі місячного заробітку за останньою посадою за кожен повний рік роботи на посаді судді, але не менше шестимісячного заробітку (зі змінами, унесеними згідно із Законом України від 24 лютого 1994 року «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус суддів» № 4015-XII).

Із набранням чинності Законом № 2453-VI питання вихідної допомоги регулювалося статтею 136 цього Закону, відповідно до якої судді, який

вийшов у відставку, виплачувалася вихідна неоподатковувана допомога в розмірі 10 місячних заробітних плат за останньою посадою. Законом України від 27 березня 2014 року № 1166-VII «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» статтю 136 було виключено.

Також Законом № 2453-VI було змінено принципові підходи до визначення заробітної плати суддів і її розмірів, про що йшлося вище.

Отже, суддя, який набув права на відставку відповідно до наявного у нього стажу не менше 20 років, однак не досягнув віку відставки судді – 65 років, мав змогу обирати: залишатися працювати на посаді судді чи прийняти рішення про відставку. Передбачене частиною третьою статті 129 Закону № 2453-VI у редакції, що діяла до 1 січня 2015 року, положення щодо поетапного збільшення розміру суддівської винагороди до 15 мінімальних заробітних плат у 2015 році, формувало в судді обґрунтовані сподівання (*правомірні, законні очікування*) відсутності в майбутньому зменшення суддівської винагороди. Таким чином, багато суддів відмовилися від відставки до досягнення ними пенсійного віку й залишилися працювати суддями, очікуючи збільшення суддівської винагороди в майбутньому, що було гарантовано Законом № 2453-VI.

Положення частини третьої статті 129 Закону № 2453-VI, якими було передбачено посадовий оклад судді місцевого суду з 1 січня 2015 року в розмірі 15 мінімальних заробітних плат були чинними з 30 липня 2010 року до 1 січня 2015 року. Відтак склалася об'єктивна ситуація, відповідно до якої держава протягом певного строку (понад чотири роки) гарантувала суддям з вказівкою на конкретну дату (з настанням певного факту), а саме 1 січня 2015 року, виплату суддівської винагороди з урахуванням посадового окладу в розмірі 15 мінімальних заробітних плат. Судді, у свою чергу, мали законні правомірні очікування отримувати задекларований державою розмір посадового окладу як один з елементів гарантії їх незалежності.

Верховний Суд України, керуючись частиною другою статті 152 Конституції України стосовно того, що закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційним, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, ураховуючи тривалість процедури розгляду справи в

Конституційному Суді України та можливість ухвалення відповідного рішення наприкінці бюджетного року, а також виходячи з наявних правомірних (законних) очікувань отримання суддівської винагороди виходячи з розміру 15 мінімальних заробітних плат з 1 січня 2015 року (тобто з наступного бюджетного періоду), не звертався до Конституційного Суду України з відповідним поданням щодо визнання таким, що суперечить частині першій статті 126 Конституції України скасування абзацу п'ятого частини третьої статті 129 Закону № 2453-VI у редакції, яка діяла до 1 січня 2014 року, – *«з 1 січня 2014 року – 12 мінімальних заробітних плат»*.

Водночас чинна частина третя статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII свідчить про тенденційний підхід законодавця до обмеження розміру окладу суддівської винагороди 10 розмірами мінімальних заробітних плат, що порушує рівень гарантій незалежності суддів та принцип правомірних (законних) очікувань, який є складовою принципу правової визначеності як елементу верховенства права.

Конституційний Суд України в Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп зазначив: *«В Україні як соціальній, правовій державі політика спрямовується на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень, вільний і всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності, її життя і здоров'я, честь і гідність. Утвердження та дотримання закріплених у нормативно-правових актах соціальних стандартів є конституційним обов'язком держави. Діяльність її правотворчих і правозастосовчих органів має здійснюватися за принципами справедливості, гуманізму, верховенства і прямої дії норм Конституції України, а повноваження – у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів.*

Зазначені конституційні принципи, на яких базується здійснення прав і свобод людини і громадянина в Україні, включаючи і право на пенсійне забезпечення, передбачають за змістом статей 1, 3, 6 (частина друга), 8, 19 (частина друга), 22, 23, 24 (частина перша) Основного Закону України правові гарантії, правову визначеність і пов'язану з ними передбачуваність законодавчої політики у сфері пенсійного забезпечення, необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набуте ними на підставі чинного законодавства право, його зміст та обсяг

буде ними реалізовано, тобто набуте право не може бути скасоване, звужене» (пункт 4 мотивувальної частини Рішення).

Крім того, відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України статус суддів визначається виключно законами України. Матеріальне та соціально-побутове забезпечення, у тому числі й суддівська винагорода суддів, є елементами статусу судді (статті 133–139 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII). Збереження наявного статусу судді, недопущення його скасування або звуження його змісту та обсягу є однією з основоположних гарантій незалежності судді. Саме на реалізацію й утвердження гарантій незалежності суддів у зазначеному аспекті Закон № 2453-VI у редакціях від 7 липня 2010 року до 1 січня 2015 року запровадив особливий порядок обчислення розміру суддівської винагороди суддів.

Цей порядок є своєрідним механізмом, передбаченим також і в міжнародних документах з питань організації судової влади та судочинства, що зможе захистити суддів від тиску або мінімізувати вплив на їхню незалежність і неупередженість.

У Висновку № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів зазначено, що в цілому важливо (особливо для нових демократичних країни) передбачити спеціальні правові положення, що захищають грошову винагороду суддів від скорочення, а також забезпечити положення, що гарантують збільшення оплати праці суддів відповідно до зростання вартості життя (пункт 62). Посилаючись на цей Висновок, Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) в пункті 74 Висновку від 16–17 березня 2007 року щодо законопроекту про судоустрій та законопроекту про статус суддів в Україні наголосила, що проект закону має заборонити будь-яке зменшення зарплати суддів протягом строку перебування на посаді.

Відповідно до пункту першого Основних принципів незалежності судових органів (схвалено резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 року), «незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни; усі державні та інші установи зобов'язані шанувати незалежність судових органів і дотримуватися її».

Згідно із частиною другою статті 1 Загальної (Універсальної) хартії судді, незалежність судді є важливою умовою для неупередженого судочинства, що відповідає вимогам закону. Незалежність є неподільною. Будь-які інституції чи органи влади як на національному, так і на міжнародному рівні повинні поважати, захищати та охороняти цю незалежність.

Звуження матеріальних гарантій для суддів у цілому призводить до порушення права особи на справедливий судовий розгляд.

Так, стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) гарантує кожному право на справедливий і публічний розгляд його справи незалежним і безстороннім судом, установленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення.

Україна ратифікувала Конвенцію з метою забезпечення на своїй території прав людини та основоположних свобод. Конвенція є частиною національного законодавства України, оскільки положеннями статті 9 Конституції України визначено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Задля забезпечення дотримання вищевказаних положень Конвенції державою, необхідно гарантувати незалежність суду. Незалежність суду може існувати лише за умови належного забезпечення суддів, а отже, гідного рівня суддівської винагороди.

Аналіз прецедентної практики ЄСПЛ дає підстави для формування позиції, що, вирішуючи питання щодо порушення державами – учасницями Ради Європи положень Конвенції, велику увагу акцентують на дотриманні державою принципу «правомірних або законних очікувань» та захисту прав людини через призму цього принципу.

Зокрема, у справах «Пайн Воллі Девелопментс Лтд. та інші проти Ірландії» та «Федоренко проти України» ЄСПЛ констатував, що відповідно до прецедентного права органів, що діють на підставі Конвенції, право власності може бути «існуючим майном» або коштами, включаючи позови, для задоволення яких позивач може обґрунтовувати їх принаймні «виправданими очікуваннями» щодо отримання можливості ефективного

використання права власності (cf., *Pressos Compania Naviera S.A. v. Belgium*, рішення від 20 листопада 1995 року, серія А, N 332, с. 21, п. 31) (пункт 21 рішення ЄСПЛ у справі «Федоренко проти України»).

У межах вироблених ЄСПЛ підходів до тлумачення поняття «майно», у контексті статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції це поняття охоплює як «існуюче майно», так і активи, включаючи право вимоги, з посиланням на які заявник може стверджувати, що він має, принаймні, законні очікування стосовно ефективного здійснення свого «права власності» (пункт 74 Рішення ЄСПЛ від 2 березня 2005 року у справі *Von Maltzan and Others v. Germany*). ЄСПЛ робить висновок, що певні законні очікування заявників підлягають правовому захисту та формує позицію: для інтерпретації вимоги як такої, що може вважатись «активом», вона повинна мати обґрунтовану законну підставу, якою, зокрема, є чинна норма закону.

Таким чином, статтю 1 Протоколу № 1 до Конвенції можна застосовувати для захисту «*правомірних (законних) очікувань*» щодо певного стану речей (у майбутньому), оскільки їх можна вважати складовою частиною власності. Правомірні очікування виникають у особи, якщо нею було дотримано всіх вимог законодавства для отримання відповідного рішення уповноваженого органу, а тому особа мала всі підстави вважати таке рішення дійсним та розраховувати на певний стан речей. Тобто в зазначених рішеннях ЄСПЛ встановив, що наявність «*правомірних (законних) очікувань*» є передумовою для відповідного захисту. У свою чергу, умовою наявності «*правомірних очікувань*» у розумінні практики ЄСПЛ є достатні законні підстави. Іншими словами, «*правомірні (законні) очікування*» – очікування можливості здійснення певного права як прямо гарантованого, так і опосередкованого, у разі якщо особа прямо не виключена з кола осіб, які є носіями відповідного права.

Україна не зробила відступу від Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а тому Пленум Верховного Суду України наголошує, що стаття 1 цього Протоколу, у тому числі щодо законних очікувань стосовно ефективного здійснення свого «права власності», а саме розміру щомісячного матеріального забезпечення судді, повинна застосовуватися в Україні.

Крім того, у Рішенні ЄСПЛ від 26 квітня 2006 року «*Зубко та інші проти України*» зазначено, що, на думку Суду, неспроможність держави

вчасно виплачувати суддям їх виплати є несумісною з потребою їх здатності виконувати свої професійні функції неупереджено, щоб не зазнавати тиску і впливу на поведінку (пункт 68). Також ЄСПЛ дійшов висновку, що неспроможність гарантувати адекватну та своєчасну виплату винагороди національним суддям та невизначеність, у якій вони залишились, порушує справедливий баланс, що має виникнути між потребами державного інтересу та необхідністю захистити права заявників на мирне володіння своїм майном (пункт 69).

Пункт 42 вказаного Рішення також містить витяг з Пояснювального меморандуму до Рекомендації Комітету Міністрів № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів», у пункті 29 якого зазначено, що статус та винагорода є важливими факторами, які визначають належні робочі умови. Статус суддів повинен відповідати високому положенню їх професії, і їх винагорода має становити достатню компенсацію за їх тягар обов'язків. Ці фактори є невід'ємними умовами незалежності суддів, особливо для розуміння важливості їх ролі як суддів, що виражається у вигляді належної поваги та адекватній фінансовій винагороді.

Отже, забезпечення державою достойної оплати праці судді є запорукою дотримання гарантій права особи на розгляд справи незалежним і безстороннім судом та збереження справедливого балансу між потребами державного інтересу та необхідністю захистити права особи.

2. Правове обґрунтування невідповідності частини десятої статті 133 Закону № 2453-VI частині першій статті 126 Конституції України

Відповідно до частини першої статті 126 Конституції України незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України.

Частиною десятою статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII визначено, що суддя, який не здійснює правосуддя (крім випадків тимчасової непрацездатності, перебування судді у щорічній оплачуваній відпустці), не має права на отримання доплат до посадового окладу.

Частина друга статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII передбачає доплати до посадового окладу судді: за вислугу

років, перебування на адміністративній посаді в суді, науковий ступінь та роботу, що передбачає доступ до державної таємниці. Зауважимо, що суддя набуває право на доплати до посадового окладу в процесі суддівської кар'єри, а саме: за відповідний стаж роботи суддею – вислуга років; за активну участь в організації роботи суду – обрання на адміністративну посаду; особистий розвиток судді в науковій діяльності – наявність наукового ступеня; наявність роботи, що потребує доступу до державної таємниці тощо. Отже, позбавивши суддю, який не здійснює правосуддя, права на отримання таких доплат, законодавець фактично позбавляє його матеріального забезпечення, призначеного як наслідок особливих заслуг у кар'єрі судді.

Попередня редакція Закону № 2453-VI не містила норми щодо обмеження суддів, які не здійснюють правосуддя (крім випадків тимчасової непрацездатності, перебування судді у щорічній оплачуваній відпустці), на отримання доплат до посадового окладу.

Прийняття Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII призвело до суттєвого звуження прав суддів та погіршення їх матеріального становища.

Зазначимо, що вказана, норма, яка позбавила суддів права на отримання доплат до посадового окладу, з'явилась у законодавстві України у зв'язку з особливими обставинами здійснення повноважень законодавчим органом по відношенню до суддів. Адже велика кількість суддів на сьогодні не здійснюють правосуддя у зв'язку з бездіяльністю Верховної Ради України (судді, що досягли 65-річного віку; судді, у яких закінчився 5-річний строк, на який вони були обрані суддею).

Тобто склалася ситуація, за якої судді фактично несуть відповідальність за бездіяльність конституційного органу законодавчої влади.

Частина десята статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII поширюється на всіх суддів, які не здійснюють правосуддя, крім випадків тимчасової непрацездатності, перебування судді у щорічній оплачуваній відпустці. Стаття не конкретизує випадків позбавлення судді доплат, отже, такі положення можна вважати впливом, зокрема, на суддів, 5-річний строк обрання на посаду яких закінчився. У такого судді, який отримує суддівську винагороду без відповідних доплат протягом тривалого

періоду часу, можуть з'явитись обґрунтовані наміри звільнитись із посади судді задля реалізації свого конституційного права на працю з гідною заробітною платою.

Позбавлення доплат до посадового окладу може застосовуватись у конкретно визначених випадках. Зокрема, у разі накладення дисциплінарного стягнення стосовно судді (стаття 97 Закону № 2453-VI). Застосування такого позбавлення до суддів, які не здійснюють правосуддя, у зв'язку з обставинами, що не залежать від них, є неприпустимим та порушує гарантії їх незалежності.

Питання гарантій незалежності суддів, їх правового захисту, матеріального та соціального забезпечення неодноразово були предметом розгляду Конституційного Суду України. Зокрема, у Рішенні від 14 грудня 2011 року № 18-рп/2011 Конституційний Суд України вказав на неможливість звуження змісту та обсягу гарантій незалежності суддів, а відповідно, матеріального та соціального забезпечення (абзац шостий підпункту 3.1 мотивувальної частини Рішення)

Також Конституційний Суд України неодноразово висловлював аналогічні правові позиції щодо гарантій незалежності суддів, їх матеріального та соціального забезпечення у рішеннях від 24 червня 1999 року № 6-рп/99, від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу), від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсій і щомісячного довічного грошового утримання), від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007 (справа про гарантії незалежності суддів), від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України).

Так, на думку Конституційного Суду України, *конституційний принцип незалежності суддів забезпечує важливу роль судової гілки влади в механізмі захисту прав і свобод громадян та є запорукою реалізації права на судовий захист, передбаченого статтею 55 Основного Закону України. Будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя та права громадян на захист прав і свобод незалежним судом, оскільки призводить до обмеження можливостей реалізації цього конституційного права, а отже, суперечить статті 55 Конституції України* (абзац другий

пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013).

Визначені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів є невід'ємним елементом їх статусу, поширюються на всіх суддів України та є необхідною умовою здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом. Такими гарантіями є надання їм за рахунок держави матеріального забезпечення (суддівська винагорода, пенсія, щомісячне довічне грошове утримання тощо) та надання їм у майбутньому статусу судді у відставці. Право судді у відставці на пенсійне або щомісячне довічне грошове утримання є гарантією належного здійснення правосуддя і незалежності працюючих суддів та дає підстави висувати до суддів високі вимоги, зберігати довіру до їх компетентності й неупередженості. Конституційний принцип незалежності суддів означає, у тому числі, конституційно обумовлений імператив охорони матеріального забезпечення суддів від його скасування чи зниження досягнутого рівня без відповідної компенсації як гарантію недопущення впливу або втручання у здійснення правосуддя.

Таким чином, конституційний статус судді передбачає достатнє матеріальне забезпечення судді як під час здійснення ним своїх повноважень (суддівська винагорода), так і в майбутньому у зв'язку з досягненням пенсійного віку (пенсія) чи внаслідок припинення повноважень і набуття статусу судді у відставці (щомісячне довічне грошове утримання). Статус судді та його елементи є не особистим привілеєм, а засобом забезпечення незалежності працюючих суддів.

Вищезазначене підтверджується низкою міжнародних стандартів у сфері правосуддя. Зокрема положенням Європейської хартії від 10 липня 1998 року про закон «Про статус суддів» визначено, що: рівень винагороди суддям за виконання ними своїх професійних обов'язків має бути таким, щоб захистити їх від тиску, що може спричинити вплив на їхні рішення або взагалі поведінку суддів і таким чином вплинути на їхню незалежність та неупередженість (пункт 6.1); статус забезпечує судді, який досяг передбаченого законом віку для виходу у відставку з посади судді і який здійснював повноваження судді протягом певного строку, право на отримання виплат, рівень яких має бути якомога ближчим до рівня його останньої заробітної плати на посаді судді (пункт 6.4).

Аналіз частини десятої статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII дає підстави для висновку про позбавлення суддів, які не здійснюють правосуддя, права на отримання доплат до посадового окладу, а отже, зменшення досягнутого рівня матеріального забезпечення суддів та звуження соціальних гарантій, що є неприпустимим.

Отже, положення частини десятої статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII суперечать частині першій статті 126 Конституції України.

Таким чином, Пленум Верховного України вважає, що частини третя та десята статті 133 Закону № 2453-VI у редакції Закону № 192-VIII порушують гарантії незалежності суддів у частині належного матеріального забезпечення державою рівня суддівської винагороди й неможливості зменшення її розміру, що суперечить частині першій статті 8, частині першій статті 126 Конституції України.

На підставі викладеного, керуючись статтями 150 і 152 Конституції України, статтями 13, 39 і 40 Закону України «Про Конституційний Суд України»,

ПРОСИМО:

1. Відкрити провадження за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності (конституційності) частин третьої та десятої статті 133 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України від 12 лютого 2015 року № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» (Голос України, 26.02.15 № 54) частині першій статті 8, частині першій статті 126 Конституції України.

2. Перевірити на предмет відповідності вимогам частини першої статті 8, частини першої статті 126 Конституції України положення частин третьої та десятої статті 133 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України від 12 лютого 2015 року № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» (Голос України, 26.02.15 № 54) та визнати ці положення такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

3. Визнати провадження за цим конституційним поданням

невідкладним і розглянути його в межах місячного строку, визначеного в частині другій статті 57 Закону України «Про Конституційний Суд України».

У конституційному провадженні за цим поданням братиме участь Канигіна Галина Володимирівна, суддя Верховного Суду України, а також для участі в цьому провадженні уповноважується Берестова Ірина Єрїївна, начальник правового управління Верховного Суду України (044 288 97 33).

Конституційне подання і додатки подаються в 3 примірниках.

Додатки:

1. Копія постанови Пленуму Верховного Суду України від 25 грудня 2015 року № 23 «Про звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) положень частини третьої та десятої статті 133 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI року «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України від 12 лютого 2015 року № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» частині першій статті 8, частині першій статті 126 Конституції України.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР (витяги).
3. Закон України «Про Конституційний Суд України від 16 жовтня 1996 року №422/96-ВР.
4. Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (витяги).
5. Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII (витяг).
6. Закон України від 28 грудня 2014 року № 76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» (витяг).
7. Закон України від 19 грудня 2013 року № 716-VII «Про внесення

змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (витяг).

8. Закон України від 15 грудня 1992 року № 2862-ХІІ «Про статус суддів» (із змінами, внесеними згідно із Законом України від 24 лютого 1994 року № 4015-ХІІ «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус суддів» (витяг).

9. Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 27 березня 2014 року № 1166-VII (витяг).

10. Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій).

11. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року №19-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу).

12. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року №5-рп/2005 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) (витяг).

13. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року №8-рп/2005 у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) (витяг).

14. Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2007 року

№4-рп/2007 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 36, пунктів 20, 33, 49, 50 статті 71, статей 97, 98, 104, 105 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про гарантії незалежності суддів).

15. Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року №10-рп/2008 у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1–4, 6–22, 24–100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) (витяг).

16. Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року №17-рп/2010 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (витяг).

17. Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року №23-рп/2010 у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) (витяг).

18. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2011 року №10-рп/2011 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання) (витяг).

19. Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2011 року №18-рп/2011 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо офіційного тлумачення поняття «щомісячне довічне грошове утримання», що міститься у підпункті «е» підпункту 165.1.1 пункту 165.1

статті 165 Податкового кодексу України (витяг).

20. Рішення Конституційного Суду України від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 2, абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», статті 138 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа щодо змін умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці) (витяг).

21. Висновок №1 (2001) Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів (витяг).

22. Європейська хартія про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року (витяг).

23. Загальна (Універсальна) хартія судді, ухвалена 17 листопада 1999 року Центральною Радою Міжнародної Асоціації Суддів в Тайпеї (Тайвань) від 17 листопада 1999 року (витяг).

24. Резолюція ООН від 13 грудня 1985 року щодо основних принципів незалежності судових органів (витяг).

25. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року (витяг).

26. Перший протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 року (витяг).

27. Висновок Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) від 20 березня 2007 року № 401/2006 CDL-AD(2007)003 щодо законопроекту про судоустрій та законопроекту про статус суддів в Україні (www.venice.coe.int).

28. Рішення Європейського суду з прав людини від 1 червня 2006 року в справі «Федоренко проти України».

29. Рішення Європейського суду з прав людини від 28 жовтня 1999 року в справі «Брумареску проти Румунії»//Практика Європейського суду з прав людини//№4, 2002.

30. Рішення Європейського суду з прав людини від 2 березня 2005 року в справі «Von Maltzan and Others v. Germany».

31. Рішення Європейського суду з прав людини від 13 грудня 2001 року в справі «Церква Бессарабської Митрополії та інші проти Молдови».

32. Рішення Європейського суду з прав людини від 26 квітня 2006

року «Зубко та інші проти України».

33. Рішення Європейського суду з прав людини від 29 листопада 1991 року «Пайн Воллі Девелопментс Лтд. та інші проти Ірландії».

**Голова
Верховного Суду України**

Я.М. Романюк