



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про судоустрій і статус суддів (реєстр. № 4734 від 30 травня 2016 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 31 травня 2016 року щодо позачергового розгляду Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 2 червня 2016 року (протокол №48) проект Закону про судоустрій і статус суддів (далі – Законопроект) (реєстр. №4734), поданий Президентом України як невідкладний.

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою практичної реалізації принципу верховенства права і забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд незалежним і безстороннім судом та передбачає комплексне реформування судової системи відповідно до міжнародних стандартів, забезпечення незалежності суддів та спрощення процедури доступу громадян до правосуддя.

Завданнями законопроекту, як вбачається з пояснювальної записки, є: імплементація оновлених конституційних засад правосуддя на законодавчому рівні для забезпечення незалежності судової влади, посилення відповідальності судової влади перед суспільством, оптимізація системи судоустрою, а також запровадження нових засад формування та належних механізмів кадрового оновлення суддівського корпусу.

Для досягнення мети пропонується викласти у новій редакції положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів», зокрема:

- змінено порядок призначення суддів на посади та звільнення їх з посад (зокрема пропонується вилучення повноважень політичних органів - парламенту та Президента України – у питаннях суддівської кар'єри, (законопроект передбачає скасування п'ятирічного терміну призначення суддів) та передбачається зайняття посад суддями лише безстроково;

- усувається політична складова у вирішенні питання щодо надання згоди на затримання судді або утримання його під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом (відповідне повноваження Верховної Ради України передається до повноважень Вищої ради правосуддя);

- передбачається запровадження інституту функціонального (обмеженого) імунітету судді, за якого забороняється притягнення судді до кримінальної

відповідальності за викладену в судовому рішенні правову позицію, за ухваленим ним судовим рішенням, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку, однак, при цьому суддя нестиме юридичну відповідальність на загальних засадах за дії, вчинені поза професійною суддівською діяльністю;

- запропоновані зміни у системі судоустрою, зокрема утворення нового Верховного Суду та інших судів. Систему судоустрою складатимуть місцеві суди, апеляційні суди і Верховний Суд. Для розгляду окремих категорій справ в системі судоустрою будуть діяти вищі спеціалізовані суди. У складі Верховного Суду діють п'ять структурних підрозділів: Велика Палата Верховного Суду, Касаційний адміністративний суд, Касаційний господарський суд, Касаційний кримінальний суд, Касаційний цивільний суд, а сам Верховний Суд буде створений на конкурсних засадах як новий найвищий суд у системі судоустрою України. Законопроект також передбачає створення місцевих окружних судів, апеляційних судів у відповідних округах тощо.

- удосконалено основи правового статусу відповідних органів у системі судоустрою, зокрема передбачено перерозподіл повноважень між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України (далі – ВККС) та новим конституційним органом – Вищою радою правосуддя. Так, ВККС відповідатиме за добір на посади суддів, кваліфікаційне оцінювання, проведення конкурсів на зайняття вакантних посад суддів та суддівську освіту, а вичерпний перелік повноважень та порядок роботи Вищої ради правосуддя буде передбачено у Законі України «Про Вищу раду правосуддя»;

- удосконалено процедури формування та оновлення суддівського корпусу, зокрема: проведення кваліфікаційного оцінювання, яке проводитиметься за критеріями компетентності (професійної, особистої, соціальної тощо), удосконалюються вимоги до змісту суддівського досвіду, впроваджуються нові механізми стимулювання забезпечення доброчесної поведінки суддів та залучення громадськості до таких процедур. Разом з цим, передбачено запровадження нових підстав для звільнення судді (наприклад, порушення суддею обов'язку підтвердити законність джерела походження майна), спрощено процедуру звільнення судді та чітко визначено підстави, за яких Вища рада правосуддя може ухвалити рішення про звільнення судді.

Розглядаючи Законопроект, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

Відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України, судоустрій та статус суддів визначається виключно законами України.

З урахуванням зазначених конституційних вимог Верховна Рада України прийняла Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який, зокрема, визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд.

У зв'язку із прийняттям у 2015 році Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» викладено у новій редакції Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон), зокрема уточнено питання статусу судді, проведення процедури заміщення посади судді, статусу та порядку формування органів судової влади, гарантій судового захисту тощо.

Комітет звертає увагу на те, що запропоновані законопроектом положення наразі не відповідають чинній редакції Конституції України та не можуть діяти у розріз із конституційними нормами, без внесення відповідних змін до Конституції України в частині правосуддя.

Разом з цим, сутнісний зміст запропонованих змін до чинної редакції Закону свідчить про те, що такі зміни пов'язані саме з підготовленими до розгляду парламентом узгоджених та комплексних конституційних змін в частині правосуддя, напрацьованих Конституційною Комісією, які отримали загалом схвальну оцінку експертів Венеціанської комісії та наразі попередньо схвалені Верховною Радою України (проект Закону про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя реєстр. №3524 від 26 січня 2016р.)

Комітет звертає увагу на необхідність дотримання вимог принципу верховенства права, правової визначеності, пропорційності у забезпеченні необхідного балансу між цілями та обраними заходами для їх досягнення, позаяк наявність відповідних неузгодженостей у конституційно-правовому та законодавчому врегулюванні діяльності судової влади в Україні може свідчити про реальну небезпеку стабільного функціонування судової системи та забезпечення конституційних гарантій судового захисту. У такому випадку поставлена мета змін чинного законодавства у сфері судоустрою і статусу суддів має бути виправданою реакцією з боку Держави на існуючі проблеми у конституційно-правовому забезпеченні функціонування судової влади в Україні та суспільні виклики та відповідні очікування щодо позитивних зобов'язань Держави стосовно змін у цій сфері законодавчого регулювання з метою відновлення довіри громадян до судової системи та підвищення якості здійснення правосуддя в Україні.

Разом з цим, Комітет звертає увагу на те, що природа суддівської влади, статусу суддів, вимагає чіткого дотримання конституційних принципів та міжнародних стандартів забезпечення незалежності суддів, врахування рекомендацій відповідних органів Ради Європи та висновків Венеціанської комісії, а також правових позицій Конституційного Суду України з питань функціонування судової влади в Україні.

На підставі викладеного вище, Комітет з питань правової політики та правосуддя вирішив:

I. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про судоустрій і статус суддів (реєстр. №4734), поданий Президентом України, прийняти за основу та в цілому як Закон з урахуванням правок та пропозицій, висловлених і підтриманих на засіданні Комітету, а саме:

1. абзац третій частини четвертої статті 11 виключити
2. частину першу статті 28 викласти у такій редакції:

«1. Суддею апеляційного суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у апеляційному суді, а також відповідає одній із таких вимог:

- 1) має стаж роботи на посаді судді не менше п'яти років;
- 2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років;

3) має досвід професійної діяльності адвоката щодо здійснення представництва в суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше сім років;

4) має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вимог, визначених пунктами 1 – 3 цієї частини, щонайменше сім років».

3. Пункт 1 Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» викласти у такій редакції:

«1. Цей Закон набирає чинності з дня набрання чинності Законом України "Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)", крім пунктів 39 та 48 цього Розділу, які набирають чинності з дня, наступного за днем опублікування цього Закону».

4. Пункт 3 Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» доповнити новими абзацом другим такого змісту:

«Апеляційні суди, утворені до набрання чинності цим Законом, продовжують здійснювати свої повноваження до утворення апеляційних судів у відповідних апеляційних округах. Такі апеляційні суди у відповідних апеляційних округах мають бути утворені та розпочати здійснювати правосуддя не пізніше трьох років з дня набрання чинності цим Законом».

5. Пункт 17 Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» викласти у такій редакції:

«17. Повноваження суддів, призначених на посаду строком на п'ять років до набрання чинності цим Законом, припиняються із закінченням строку, на який їх було призначено. Судді, повноваження яких припинилися у зв'язку із закінченням такого строку, можуть бути призначені на посаду судді за результатами конкурсу, що проводиться в порядку, встановленому цим Законом».

II. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити першого заступника Голови Комітету Ємця Л.О.

Голова Комітету

Р.П. КНЯЗЕВИЧ