ПОСТАНОВА № 1
Пленуму Верховного Суду України

від 22 січня 2015 року

Про звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) положень пункту 11 Прикінцевих положень Закону України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII «Про Державний бюджет Україні на 2016 рік» у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» статтям 1, 3, 6, частині першій статті 8 та частині першій статті 129 Конституції України

Обговоривши внесений Головою Верховного Суду України Романюком Я.М. проект конституційного подання щодо відповідності (конституційності) положень пункту 11 Прикінцевих положень Закону України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII «Про Державний бюджет України на 2016 рік» у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» статтям 1, 3, 6, частині першій статті 8 та частині першій статті 129 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 пункту 11 Прикінцевих положень Закону України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII «Про Державний бюджет України на 2016 рік» у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» статтям 1, 3, 6, частині першій статті 8 та частині першій статті 129 Конституції України.

Голова
Верховного Суду України **Я.М. Романюк**

Секретар Пленуму
Верховного Суду Україні **Ю.Л. Сенін**

Верховний Суд України
Управління документального забезпечення
№1/0/28-16 від 22.01.2016

ПОГОДЖЕНО:

Суддя Верховного Суду України О.Б. Прокопенко

Начальник правового управління І.Е. Берестова

Виконавець:

Головний консультант
сектору з питань конституційного
права та взаємодії з Конституційним
Судом України О.С. Ковальова

Начальник відділу редагування
і коректури документів та архівного
діловодства управління
документального забезпечення В.В. Заболотний

ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ

01043, м. Київ, вул. Пилипа Орлика, 8

Конституційний Суд України

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ
щодо відповідності (конституційності) положень пункту 11 Прикінцевих положень Закону України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII «Про Державний бюджет України на 2016 рік» у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» статтям 1, 3, 6, частині першій статті 8 та частині першій статті 129 Конституції України

Закон України № 928-VIII «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (далі – Закон № 928-VIII) був прийнятий 25 грудня 2015 року та набрав чинності 1 січня 2016 року.

Певні положення Закону № 928-VIII є такими, що істотно порушують принцип поділу влади в Україні, гарантії незалежності суддів та створюють загрозу ефективній роботі судової системи в цілому.

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 і 82 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 5 частини другої статті 38 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI року «Про судоустрій і статус

Верховний Суд України
Управління документального забезпечення
вих № 201 - 232/0/8-16 від 22.01.2016

суддів» (далі – Закон № 2453-VI), Пленум Верховного Суду України вважає, що положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону № 928-VIII у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону № 2453-VI мають бути перевірені на предмет їх відповідності положенням статей 1, 3, 6, частини першої статті 8, частини першої статті 129 Конституції України.

1. Правове обґрунтування невідповідності пункту 11 Прикінцевих положень Закону № 928-VIII у частині визначення порядку застосуваиня иорм і положень Закону № 2453-VI положенням статтям 1, 3, 6 Конституції України

Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава; людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (статті 1, 3 Конституції України).

Відповідно до статті 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Згідно з абзацом другим пункту 5.3 Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008, ухвалюючи Рішення від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян), Конституційний Суд України звернув увагу Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України на необхідність додержання положень статей 1, 3, 6, 8, 19, 22, 95, 96 Конституції України, статей 4, 27, частини другої статті 38 Кодексу при підготовці, прийнятті та введенні в дію закону про Держбюджет. Ця рекомендація ґрунтувалася на правових позиціях Суду, висловлених у зазначеному Рішенні, відповідно до яких: стаття 38 Кодексу конкретизує вимоги частини другої статті 95 Конституції України щодо змісту закону про Держбюджет; у сукупності вказані статті Кодексу і Конституції України визначають вичерпний перелік правовідносин, які повинні регулюватися законом про Держбюджет

– встановлення тільки доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, а тому закон про Держбюджет не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України (абзаци четвертий, п'ятий, шостий, восьмий пункту 4 мотивувальної частини Рішення). *У зв'язку з цим Конституційний Суд України дійшов висновку, що «зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, внесення змін до інших законів України, встановлення іншого (додаткового) правового регулювання відносин, ніж передбачено законами України, не відповідає статтям 1, 3, частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, статтям 21, 22, пункту 1 частини другої статті 92, частинам першій, другій, третій статті 95 Конституції України»* (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

Крім того, запровадження зазначеною нормою пункту 61 розділу II Закону порядку, згідно з яким розміри посадових окладів суддів установлюються Кабінетом Міністрів України, суперечить пункту 14 статті 92 Конституції України, відповідно до якого статус суддів визначається виключно законами України. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади (частина перша статті 113 Конституції України) і в межах своєї компетенції має право видавати постанови і розпорядження (частина перша статті 117 Конституції України) (абзац п'ятий пункту 7.2 Рішення).

Натомість пунктом 11 Прикінцевих положень Закону № 928-VIII установлено, що норми і положення, зокрема, Закону № 2453-VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41–45, ст. 529) застосовуються в порядку та розмірах, установлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України.

Тобто законодавчий орган – Верховна Рада України – надала вищому органу в системі органів виконавчої влади – Кабінету Міністрів України – право самостійно визначати, у тому числі й скорочувати, обсяг фінансування видатків на утримання окремої самостійної гілки влади – судової.

Викладене законодавче положення суперечить статті 6 Конституції України стосовно здійснення органами законодавчої, виконавчої та судової

влади своїх повноважень у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України, а також порушує гарантії незалежності суддів при здійсненні ними правосуддя та підкорення їх лише Закону (частина перша статті 129 Основного Закону).

Верховний Суд України в цілому не заперечує, що в певних умовах фінансування судів може визначатись органами державної влади, проте не порушуючи положень чинного законодавства України, зокрема з дотриманням приписів статті 6 Конституції, тобто уникаючи втручання виконавчої гілки влади в судову та враховуючи позицію судової влади щодо наявних потреб у фінансуванні судів та суддів.

Також згідно з частиною першою статті 133 Закону № 2453-VI суддівська винагорода регулюється цим Законом, Законом України «Про Конституційний Суд України» та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами. Однак указані положення Закону № 928-VIII наділяють Кабінет Міністрів України повноваженнями встановлювати **порядок та розміри** фінансування судів, зокрема і розмір суддівської винагороди, власними підзаконними нормативно-правовими актами.

Отже, Законом № 928-VIII найвищому органу виконавчої влади надано право втручатись у діяльність судової влади й тим самим впливати на функціонування цієї гілки в цілому та втручатись у діяльність кожного окремого суду й судді. Тобто положеннями Закону № 928-VIII, які виконують функцію звичайних похідних і допоміжних актів правотворчості (прикінцеві положення), сформовано окреме правило, яке зобов'язує самостійну владу – судову – фактично бути залежною від іншої.

Однак згідно з принципом поділу влад судова влада є самостійною (частина перша статті 6 Конституції України). Порушення її самостійності суперечить загальній системі державного устрою України. Руйнування побудованого на такому устрої розподілу основоположних функцій держави між окремими гілками влади призведе до правової невизначеності. Крім того, порушення самостійності судової влади, юридична залежність її від виконавчої створює загрозу ефективності судового захисту прав і свобод людини й громадянина, гарантованого Конституцією України. Зазначене суперечить конституційному постулату про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави та відповідальність останньої перед людиною за свою діяльність (частина друга

статті 3 Конституції України). Наслідком цього є втрата Україною статусу правової держави (стаття 1 Основного Закону України) та гальмування процесу формування громадянського суспільства.

Установлення положень, що регулюють фінансування судової системи є виключним повноваженням Верховної Ради України як єдиного законодавчого органу, що відповідає за прийняття бюджету держави. Державний бюджет України і бюджетна система України встановлюються виключно законами України (стаття 92 Конституції України).

Саме Верховна Рада України як єдиний орган, що наділений вказаним виключним повноваженням, правомочна при настанні певних умов, дотримуючись законодавчо-визначених, передусім регламентних, процедур, вдаватися до коректив Державного бюджету, виходячи із засад утвердження й забезпечення прав і свобод людини й недопущення порушення балансу між функціями законодавчої, виконавчої та судової влади

Надання такого повноваження органу виконавчої влади є прямим порушенням статті 6 Конституції України, Закону № 2453-VI та загального принципу взаємодії органів державної влади, що призводить до порушення системи стримувань і противаг.

Із цього приводу Конституційний Суд України зазначив, що *«державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову», які урівноважують одна одну системою стримувань і противаг* (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини рішення від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002).

Поділ державної влади є структурною диференціацією трьох рівнозначних основних функцій держави: законодавчої, виконавчої, судової. Він відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їх повноважень, а й їх взаємодію, систему взаємних стримувань та противаг, які мають на меті забезпечення їх співробітництва як єдиної державної влади.

За приписом частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно зі статтями 113, 116, 117 Основного Закону України Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України, постановами Верховної Ради

України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України; забезпечує виконання і законів України; видає постанови і розпорядження виключно в межах своєї компетенції.

Неухильне додержання органами державної влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу влади, є запорукою їх єдності та важливою передумовою стабільності і злагоди в державі (підпункт 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року N 4-рп/2008). (абзаци другий – четвертий пункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 8 вересня 2009 року № 19-рп/2009).

Відповідно до Конституції України основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення визначаються виключно законами України (пункт 6 частини першої статті 92).

Кабінет Міністрів України повноважний вживати заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, забезпечувати проведення політики, зокрема, у сфері соціального захисту (пункти 2, 3 статті 116 Основного Закону України). Зазначене свідчить, що Кабінет Міністрів України не наділений повноваженнями щодо встановлення розмірів пенсій.

Таким чином, закріплюючи в пункті 10 Постанови [Кабінету Міністрів України "Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян" від 28 травня 2008 року N 530] граничні розміри пенсійного забезпечення для окремих категорій громадян, Кабінет Міністрів України втрутився у сферу виключної компетенції законодавця всупереч положенням частини другої статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19, пункту 3 частини першої статті 85, пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України.

На підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку про невідповідність Конституції України (неконституційність) пункту 10 Постанови (абзац перший, третій, четвертий і п'ятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 8 вересня 2009 року № 19-рп/2009).

Указане вище Рішення Конституційного Суду України від 8 вересня 2009 року розтлумачує закріплений Основним Законом України принцип поділу влад, закладаючи принцип розмежування повноважень кожної з них, взаємодію органів державної влади та неможливість підзаконними нормативно-правовими актами встановлювати розмір фінансування певних

категорій громадян. Так, згаданим Рішенням розглядається конституційність норми закону, що надає повноваження саме Кабінету Міністрів України щодо встановлення розміру фінансування певних категорій громадян.

Виходячи із закріпленого статтею 3 Конституції України постулату щодо визнання людини найвищою соціальною цінністю, Пленум Верховного Суду України наголошує, що закріплення виключно на законодавчому рівні розміру фінансування окремих категорій громадян у сформованій позиції Конституційного Суду України дає підстави стверджувати, що зазначена правова позиція має бути застосована і до фінансування судової влади – виключно законами з неможливістю встановлювати **порядок і розмір фінансування** на розсуд Кабінету Міністрів України. Це відповідатиме статті 6 Конституції України.

Питання поділу влади та розмежування її функцій також закріплено в міжнародних стандартах судочинства. Зокрема, Консультативна рада європейських суддів (далі – КРЄС) розглянула питання легітимності й підзвітності судової влади та належних відносин між трьома гілками влади в сучасній демократичній державі, а також їх обов'язків стосовно одна одної та суспільства в цілому. Так, відповідно до пункту 10 Висновку КРЄС від 16 жовтня 2015 року № 18 судова влада повинна бути незалежною для виконання своєї ролі стосовно інших гілок державної влади, суспільства в цілому і сторін у судовому процесі. Незалежність суддів не є прерогативою чи привілеєм і надається їм не для захисту власних інтересів, а в інтересах принципу верховенства права й усіх, хто прагне та очікує справедливості. Незалежність – це фундаментальна вимога, яка дає змогу судовій владі охороняти демократію й права людини.

КРЄС рекомендувала розширити адміністративну та фінансову автономії суду, щоб захистити його незалежність (пункт 22 Висновку КРЄС № 18).

Прийнято вважати, що в кінцевому рахунку відповідно до конституційних положень прийняття рішень про фінансування системи правосуддя та оплату праці суддів повинно входити до компетенції законодавчої гілки влади. Проте слід завжди дотримуватися європейських стандартів. КРЄС прийняла рекомендації про фінансування судової влади. Судова система має пояснювати свої потреби парламенту і, якщо це доречно, міністерству юстиції (пункт 51 зазначеного Висновку).

Одна з ймовірних проблем полягає в тому, що судова влада, яка не завжди розглядається як окрема гілка влади у країні, має специфічні потреби для виконання покладених на неї завдань та збереження своєї незалежності. На жаль, економічні аспекти можуть переважати в дискусіях, що стосуються важливих структурних змін судової влади та її ефективності. Хоча жодна з країн не може ігнорувати свою загальну фінансову спроможність при визначенні рівня послуг, який вона може підтримувати; судова влада та суди як одна з необхідних гілок влади країни мають високий пріоритет щодо виділення ресурсів (пункт 9 Висновку КРЄС № 2).

У будь-якому разі важливо, щоб судді були відповідальними за всі адміністративні рішення, що безпосередньо впливають на виконання судових функцій (пункт 13 Висновку КРЄС № 2).

Європейські стандарти організації судової влади в цілому успішно впроваджено в українське законодавство, у тому числі в аспекті закріплення самостійного бюджетного коду (програмної класифікації) для фінансування судової гілки влади.

Отже, закріплення пунктом 11 Прикінцевих положень Закону № 928-VIII повноважень Кабінету Міністрів України встановлювати фінансування для судів, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України, є неприйнятним.

Водночас у пункті 10 Висновку КРЄС № 2 зазначено, що хоча КРЄС не може не враховувати економічну нерівність між країнами, забезпечення належного фінансування судів вимагає активнішої участі самих судів у процесі підготовки бюджету. Тому КРЄС погодилася, що важливим є те, щоб порядок прийняття парламентом бюджету судової влади **включав процедуру врахування точки зору судових установ.**

Таким чином, положеннями Закону № 928-VIII у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону № 2453-VI порушується принцип поділу державної влади, закріплений статтею 6 Основного Закону України, що призводить до втрати Україною статусу правової держави (стаття 1 Конституції України) та фактичної неможливості держави відповідати перед людиною за свою діяльність (стаття 3 Основного Закону України).

2. Правове обґрунтування невідповідності пункту 11 Прикінцевих положень Закону № 928-VIII у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону № 2453-VI положенням частини першої статті 8 та частини першої статті 129 Конституції України

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається й діє принцип верховенства права. Складовою верховенства права є принцип правової визначеності, основу якого утворює ідея передбачуваності очікування 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 на тому, що принцип правової визначеності вимагає ясності й однозначності правової норми й забезпечення того, щоб ситуації та 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).

Згідно із частиною першою статті 129 Основного Закону України судді при здійсненні правосуддя незалежні й підкоряються лише закону. Незалежність судді при здійсненні правосуддя призводить до формування незалежності судової системи в цілому. Самостійне фінансування судів є однією з ключових засад функціонування незалежної судової влади.

Водночас пунктом 11 Прикінцевих положень Закону № 928-VIII установлено, що норми і положення, зокрема, Закону № 2453-VI застосовуються в порядку та розмірах, установлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного й місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України.

Зазначені вище норми перехідних положень Закону № 928-VIII можуть призвести, зокрема, до скорочення видатків на судову систему, що по суті є формою фінансового впливу на суддів та ставить під сумнів гарантовану Конституцією України незалежність суддів як носіїв судової влади України, а отже, і гарантоване конституційне право людини і громадянина на судовий захист, оскільки реалізація вищезазначеного права пов'язана в тому числі зі створенням державою належних умов для діяльності судів.

Питання фінансування суддів неодноразово було предметом розгляду Конституційного Суду України. Зокрема, в Рішенні Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 зазначено:

«Метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України) є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади. Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами (стаття 124 Конституції України). Статті 126, 129 Конституції України та статті 1, 3 Закону України «Про статус суддів» закріпили принципи незалежності суддів як носіїв судової влади та невтручання у здійснення правосуддя.

Однією з конституційних гарантій незалежності суддів є особливий порядок фінансування судів. Важливим механізмом забезпечення такої гарантії є встановлений частиною першою статті 130 Конституції України обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів шляхом окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів. Централізований порядок фінансування судових органів з Державного бюджету України в обсягах, які мають забезпечувати належні економічні умови для повного і незалежного здійснення правосуддя, фінансування потреб судів (витрати на розгляд судових справ, комунальні послуги, ремонт і охорону судових приміщень, придбання оргтехніки, поштові витрати тощо) має обмежити будь-який вплив на суд і спрямований на гарантування судової діяльності на основі принципів і приписів Конституції України» (абзаци перший – третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

«Відсутність встановлених нормативів фінансування судів державою не може бути підставою для довільного визначення його обсягів органами законодавчої або виконавчої влади, оскільки необхідні витрати з Державного бюджету України на суди не можуть скорочуватися до рівня, який не забезпечує виконання вимог статті 130 Конституції України щодо фінансування судів.

Отже, видатки Державного бюджету України на утримання судової влади захищені безпосередньо Конституцією України і не можуть бути скорочені органами законодавчої або виконавчої влади нижче того рівня, який забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя

згідно із законом» (абзаци шостий і сьомий пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

Конституційний Суд України також зазначив:

«Норми про матеріальне і побутове забезпечення суддів, їх соціальний захист, встановлені статтями 44, 45 Закону України «Про статус суддів», не можуть бути скасовані чи знижені без відповідної компенсації. Надання суддям передбачених цим Законом пільг, компенсацій і гарантій не може ставитися у залежність від грошових доходів суддів та від бюджетного фінансування» (абзац другий пункту 7 мотивувальної частини Рішення від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 у справі про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій).

Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері бюджетної політики полягають у розробці проекту закону про Державний бюджет України, забезпеченні виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України та в поданні Верховній Раді України звіту про його виконання (стаття 116 Конституції України).

Отже, можна стверджувати, що обмеження видатків фінансування судової влади на підставі Закону № 928-VII не гарантує належних умов для повного і незалежного здійснення правосуддя та функціонування судів, підриває довіру громадян до державної влади та ставить під загрозу утвердження й забезпечення захисту прав і свобод людини. У результаті прийняття окресленої норми закону також порушується принцип правової визначеності як засаднича складова принципу верховенства права в контексті невідповідності положенням статті 143 Закону № 2453-VI, статей 22, 40 і 42 Бюджетного кодексу України (далі – БК України).

Так, фактично шляхом зміни порядку розрахунку матеріального забезпечення суддів, окресленого в Законі № 2453-VI, судді позбавляються упевненості при здійсненні правосуддя ґрунтуватися на чинних нормативно-правових актах, що складаються з ясних, точних та недвозначних норм, а також при вчиненні інших дій судді перебувати у стані правової визначеності. У разі відсутності такого стану, зокрема в разі невизначеності щодо розміру суддівської винагороди, інших витрат на утримання судів та належного матеріального забезпечення організації судочинства (виходячи з наявного розсуду в Кабінеті Міністрів України) судя перестає бути незалежним.

Унаслідок прийняття Закону № 928-VIII втрачається довіра суддів та судів до, зокрема, виконавчої влади як суб'єкта розпорядження бюджетними коштами судової влади. Водночас довіра між владами має бути захищеною з боку держави, адже посада судді пов'язана з низкою важливих факторів, які відрізняють її від інших посад (суворі обмеження щодо сумісництва, неможливість тимчасового припинення статусу судді зі збереженням посади тощо). Наявність довіри формує взаємодію між гілками державної влади, а прийняття пункту 11 прикінцевих положень Закону № 928-VIII в частині застосування Закону № 2453-VI фактично призвело до залежності судової влади від виконавчої.

Вищезазначене дає підстави для висновку, що вказані положення Закону № 928-VIII ставлять під загрозу незалежність суддів, гарантовану Основним Законом України. Аналізуючи статті 129 Конституції України у взаємозв'язку із частиною першою статті 126 та статтею 130 Конституції України, можна також дійти висновку, що держава гарантує незалежність суддів, забезпечуючи умови, за яких судді можуть здійснювати судочинство без будь-якого тиску, об'єктивно, маючи визначену чинним законодавством фінансову захищеність з боку держави та економічну незалежність. Незважаючи на встановлені державою залежно від фінансового стану держави обмеження, матеріальне забезпечення суддів повинне бути співрозмірним відповідальності, важливості займаної посади, вимогам до кваліфікації та значимості для забезпечення основних прав людини і громадянина.

Отже, у разі наділення повноваженнями органу виконавчої влади врегульовувати рівень матеріального забезпечення суддів підзаконними нормативно-правовими актами, у тому числі відповідно до своїх політичних переконань, поняття незалежності суддів нівелюється.

Крім того, пункт 11 Перехідних положень Закону № 928-VIII посилює правову невизначеність при його практичній реалізації. Так, відповідно до пункту 11 частини першої статті 40 БК України Законом про Державний бюджет України визначаються додаткові положення, що регламентують процес виконання бюджету. Тобто Законом про Державний бюджет України можуть визначатися положення саме в частині **виконания вже затверджеиого** бюджету на відповідний фінансовий рік.

Натомість пункт 11 Перехідних положень Закону № 928-VIII містить норми щодо повноважень Кабінету Міністрів України застосовувати положення іншого закону, зокрема Закону № 2453-VI. Вирішення питання про порядок застосування іншого закону, в тому числі в розрізі визначення обсягу фінансування органів влади, згідно зі статтею 40, 42 БК України, **не входнть до предмету регулювания Закону про Державнний бюджет та до повноважеиь Кабінету Міністрів Україиn.** Таким чином, указані положення Закону № 928-VIII суперечать БК України, а отже, порушують принцип правової визначеності як складову принципу верховенства права, гарантованого статтею 8 Конституції України.

З цього приводу КРЄС у своєму Висновку № 18 підкреслила: щоб працювати ефективно, кожна з трьох гілок державної влади повинна співпрацювати з двома іншими. Діалог між усіма гілками влади вкрай важливий для підвищення ефективності кожної з них та їх співпраці. За умови, що такий діалог ведеться в атмосфері взаємоповаги та має особливе спрямування на збереження незалежності й неупередженості суддів, які беруть участь у таких обговореннях, він буде вигідним для всіх трьох гілок державної влади. КРЄС підкреслила важливість суддів, які беруть участь у дебатах щодо національної політики у сфері судочинства. Крім того, із суддями потрібно консультуватися; вони мають відігравати активну роль у підготовці будь-якого закону, який стосується їхнього статусу та функціонування судової системи (пункт 31).

Ураховуючи вищенаведене, положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону № 928-VIII у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону № 2453-VI не відповідають частині першій статті 129 Конституції України та порушують основоположні гарантії незалежності судової влади.

Таким чином, Пленум Верховного Суду України наголошує, що пункт 11 Прикінцевих положень Закону № 928-VIII у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону № 2453-VI не відповідає статей 1, 3, 6, частині першій статті 8 та частині першій 129 Конституції України.

На підставі викладеного, керуючись статтями 150 і 152 Конституції України, статтями 13, 39, 40 і 70 Закону України «Про Конституційний Суд України»,

ПРОСИМО:

1. Відкрити провадження за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 11 Прикінцевих положень Закону України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII «Про Державний бюджет України на 2016 рік» у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI року «Про судоустрій і статус суддів».

2. Перевірити на предмет відповідності вимогам статей 1, 3, 6, частини першої статті 8 та частини першої статті 129 Конституції України положення Закону України від 25 грудня 2015 року «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (Голос України», 31.12.2015 № 250, частково).

Для участі в конституційному провадженні за цим поданням уповноважуються суддя Верховного Суду України Прокопенко Олександр Борисович, а також начальник правового управління Верховного Суду України Берестова Ірина Еріївна (т. 044 288 97 33).

Конституційне подання й додатки подаються в 3-х примірниках.

Додатки:

1. Копія постанови Пленуму Верховного Суду України від 22 січня 2016 року № 1 «Про звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) положень пункту 11 Прикінцевих положень Закону України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII «Про Державний бюджет України на 2016 рік» у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» статтям 1, 3, 6, частині першій статті 8 та частині першій статті 129 Конституції України».

2. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР (витяги).

3. Прикінцеві положення Закону України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII «Про Державний бюджет України на 2016 рік».

4. Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів».

5. Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 у справі за конституційним поданням 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).

6. Рішення Конституційного Суду України від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002 у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої, третьої статті 124 конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб).

7. Рішення Конституційного Суду України від 8 вересня 2009 року № 19-рп/2009 у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 10 постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян».

8. 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).

9. 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».

10. 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).

11. 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 про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання).

12. Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» (справа про фінансування судів).

13. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій).

14. Бюджетний кодекс України (витяги).

15. Висновок Консультативної ради європейських суддів від 23 листопада 2001 року № 2 (витяги).

16. Висновок Консультативної ради європейських суддів від 16 жовтня 2015 року № 18 (витяги).

Голова
Верховного Суду України **Я.М. Романюк**