

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/apdp.v103.2024.2>*М. А. Барсук*

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА СУДДІ НА НАЛЕЖНЕ ЖИТЛО В ПОЛЬЩІ НА ПІДСТАВІ ОТРИМАННЯ ПІЛЬГОВОЇ ПОЗИКИ ЧИ СУБСИДІЇ

Постановка проблеми. Забезпечення можливостей суддів у належній мірі реалізувати належні їм житлово-побутові правами є важливим аспектом соціального захисту суддів у всіх державах-членах Європейського Союзу. Вказане є цілком зрозумілим, адже реалізація таких прав дозволяє суддям виконувати свої обов'язки без страху та залякування, впевнено дивлячись у майбутнє. Надання суддям належного житла (службове житло, готельний номер, допомога в придбанні власного житла), а також задоволення пов'язаних із цим потреб (ремонт, модернізація житла) сприяє їх захисту від неналежного впливу. Це допомагає створити умови, за яких судді можуть працювати на основі принципів неупередженості та добросовісності, забезпечуючи баланс між роботою та особистим життям. При цьому вкрай важливим питанням в цьому контексті залишається проблематика придбання суддями власного житла, яке більшою мірою надає їм впевненості у майбутньому (в порівнянні із тимчасовим житлом, що надається державою судді не на постійній основі, а отже не в достатній мірі мінімізуючи невизначеність майбутнього). Проблематика цього питання полягає насамперед у тому, що судді є працівниками з особливим правовим статусом, який пов'язаний поширенням на них певного кола обмежень і заборон, вплив яких досить часто може знижувати їх стан соціальної безпеки у порівнянні з іншими досвідченими юристами-професіоналами, які працюють у приватному секторі. Щонайперше, вказане стосується обмеження суддів в зайнятості, яка сприяє часто більш широкому задоволенню законних житлово-побутових інтересів суддів. При цьому слід мати на увазі, що в європейських соціальних державах (наприклад, у сусідній Польщі) вказана проблема компенсується спеціальними соціально захисними заходами, які виражаються в наданні пільгових позик (субсидій) суддям для придбання ними гідного житла. Дослідження такого досвіду сприятиме актуалізації сучасної доктрини соціального захисту суддів в Україні, що становить основу для подальших соціально спрямованих судово-правових реформ в нашій державі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання особливостей реалізації права суддів на належне житло в Республіці Польща на підставі отримання пільгової позики чи субсидії ще не було предметом дослідження, хоча проблематика правового регулювання соціального захисту суддів та ін. держслужбовців в державах-членах ЄС вже у тій чи іншій мірі розкривались багатьма українськими дослідниками та вченими, серед яких: В.О. Гаврилюк [1], В.О. Журавель [2], М.І. Іншин [3], О.В. Карпушова [4], В.В. Лемак [5], К.Б. Пусан [6], О.А. Трюхан [7] та ін. науковці. Наукові напрацювання цих та ін. учених сприятимуть поглибленому розумінню чинного законодавства Польщі у частині нормування умов реалізації права судді на належне житло на підставі отримання пільгової позики чи субсидії.

Таким чином, метою статті є з'ясування особливостей реалізації права судді на належне житло в Республіці Польща на підставі отримання пільгової позики чи субсидії. Досягнення цієї мети передбачає аналіз чинного законодавства Польщі, а також виконання таких завдань: 1) уточнити соціально-правову значимість реалізації права судді на належне житло в на підставі отримання пільгової позики чи субсидії; 2) проаналізувати чинне законодавство Республіки Польща в частині регламентації реалізації права судді на належне житло на пільгових умовах; 3) узагальнити результати наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на те, що не всі країни-члени Європейського Союзу на законодавчому рівні визнають суддів як працівників із особливим набором прав та обов'язків (адже в рамках теорії права та на законодавчому рівні не вважають професійних публічних службовців працівниками зі спеціальним трудовим статусом у цілому, а саме зі статусом, що регулюється як нормами трудового, так і адміністративного законодавства), судді в цих державах загалом визнаються професійними публічними службовцями, чий статус принаймні наближений до статусу працівників. При цьому слід зауважити, що у всіх цих державах, незалежно від інтерпретації галузевої природи правового статусу судді, нормотворцями визнається обов'язковість забезпечення соціальної безпеки суддів, зокрема, й у контексті житлово-побутового напрямку соціального захисту.

Вказане обумовлено тим фактом, що держави-члени ЄС є соціальними державами (хоча й використовують різні моделі розбудови соціальної держави), а тому визнають, що судді зазнають ряд адміністративно-правових обмежень, які впливають на стан їх соціальної безпеки, що потребує компенсування з метою унеможливлення потрапляння судді в стан соціальної вразливості. Наприклад, у статті 86 Закону Республіки Польща «Про систему загальних судів» [8] встановлюється заборона на реалізацію суддею права на додаткову роботу шляхом обіймання певних посад. У параграфах 1 і 2 вказаної статті Закону зазначається, що суддя не може погоджуватися на додаткову роботу, за винятком педагогічної, науково-педагогічної або наукової діяльності, загальний обсяг якої не перевищує повної тривалості робочого часу працівників, зайнятих на таких посадах, і лише за умови, що така робота не заважає належному виконанню суддівських обов'язків. Окрім того, судді забороняється займатися будь-якою іншою діяльністю, яка могла б перешкоджати виконанню його суддівських функцій, послабити довіру до його неупередженості або дискредитувати гідність суддівської посади.

З цієї метою суддям заборонено:

– по-перше, бути членами правління, наглядової ради або ревізійної комісії товариства комерційного права (згідно з пар. За ст. 86 Закону Республіки Польща «Про систему загальних судів» це включає комерційні товариства та інші організації, на які поширюється господарське право, включаючи іноземні товариства);

– по-друге, входити до складу правління, спостережної ради або ревізійної комісії кооперативу;

– по-третє, бути членом правління фонду, що здійснює підприємницьку діяльність;

– по-четверте, володіти понад 10% акцій або часток, що перевищують 10% статутного капіталу комерційного товариства;

– по-п'яте, займатися підприємницькою діяльністю за власний рахунок або спільно з іншими особами, а також керувати такою діяльністю чи бути представником у провадженні такої діяльності.

Також слід звернути увагу й на те, що польські судді, які бажають реалізувати право на працю шляхом виконання дозволеної додаткової роботи та права на отримання іншого дозволеного способу заробітку, повинні повідомляти (шляхом повідомлення у письмовій формі) про це голову суду, а вони у свою чергу – Міністра юстиції. Відповідне повідомлення є обов'язковим, адже на підставі його розгляду може бути висловлене заперечення головою суду судді чи Міністром юстиції голові суду. При цьому таке заперечення повинно бути чітко аргументованим, а саме містити вказівку на те, як виконання додаткової роботи буде перешкоджати виконанню обов'язків судді [9].

Усвідомлюючи, що такі обмеження для суддів можуть обмежувати їх можливості в реалізації права на житло та інші базові блага (порівняно із іншими досвідченими юристами-професіоналами, задіяними у приватному секторі), польський законодавець сформував цілісний правовий режим забезпечення реалізації суддями права на житло, який дозволятиме таким працівникам на пільгових умовах задовольнити відповідні житлово-побутові потреби. У зв'язку із цим звернемо увагу на ст. 96 Закону Республіки Польща «Про систему загальних судів», в якій законодавцем передбачається матеріальна допомога судді на задоволення його потреб у житлі шляхом надання низькопроцентної позики.

У цій статті Закону польський законодавець зазначає, що судді може бути надана матеріальна допомога у вигляді позики для забезпечення житлових потреб. При цьому кошти на таку матеріальну допомогу мають становити до 6% річного фонду заробітної плати суддів. Надання такої допомоги здійснюється беручи до уваги:

– по-перше, те, що суддя залучає власні кошти для задоволення власних потреб у житлі;

– по-друге, принцип раціонального використання коштів;

– по-третє, принцип, у відповідності до якого в разі припинення або закінчення терміну дії службових відносин судді у порядку, передбаченому ст. 68 Закону Республіки Польща «Про систему загальних судів», повинні повернути позику разом із нарахованою процентною ставкою, що застосовується до загальнодоступних позик, які надаються банківськими установами.

Більш детально підстави, умови і порядок надання матеріальної допомоги судді на задоволення його потреб у житлі врегульовуються положеннями Розпорядження Міністра юстиції від 09 липня 2012 року [10]. У відповідності до пар. 1 цього Розпорядження Міністр юстиції Республіки Польща повинен планувати обсяги коштів на забезпечення житлових потреб суддів у межах відповідних частин державного бюджету, а потім з відповідною метою використовувати ці кошти, керуючись засадами раціонального управління громадськими коштами. Таким чином Міністр юстиції щороку після прийняття Закону про бюджет повинен розподілити кошти, що знаходяться в його розпорядженні для:

– по-перше, судів апеляційної інстанції – на грошову допомогу суддям, які перебувають на території відповідного апеляційного суду;

– по-друге, Міністерству юстиції – на матеріальну допомогу відрядженим до Міністерства юстиції суддям, оплата праці яких здійснюється за рахунок коштів, що перебувають у розпорядженні Міністра юстиції;

– по-третє, підпорядкованим Міністру юстиції організаційним підрозділам та посадовим особам – для надання матеріальної допомоги відрядженим до цих підрозділів суддям, оплата праці яких здійснюється за рахунок коштів, що знаходяться у розпорядженні керівників цих підрозділів.

Між тим, у параграфі 2 і 6 Розпорядження Міністра юстиції від 09 липня 2012 року окреслюється перелік підстав, за наявності яких суддя може отримати відповідну матеріальну допомогу судді. Так ця матеріальна допомога може призначатися на підставі договору позики для отримання квартири, жилого будинку або поліпшення житлових умов, зокрема для: будівництва чи прибудови квартири чи житлового будинку; внесення будівельного внеску до житлово-будівельного кооперативу; надання завдатку або плати зборів, необхідних при отриманні чи обміні житла; придбання квартири чи житлового будинку або погашення кредиту, взятого з цією метою. Натомість у пар. 3 Розпорядження Міністра юстиції від 09 липня 2012 року окреслюється перелік умов, за яких суддя може отримати вказану матеріальну допомогу судді. Основними такими загальними умовами є:

– по-перше, залучення суддею власних коштів у розмірі не менше 10% очікуваної повної вартості житла, яке купується чи будується;

– по-друге, невикористання протягом п'яти років, що передують поданню заяви про надання матеріальної допомоги, поворотної чи безповоротної допомоги на житлові потреби з фонду соціальних виплат, за винятком кредиту на ремонт квартири, а у разі меншого строку перебування на посаді судді – з дня призначення на посаду (вимога не поширюється на суддю, який проживає не за місцем знаходження суду, в якому він працює, і грошова допомога йому була призначена для отримання квартири або житлового будинку за місцем знаходження цього суду). У пар. 4 Розпорядження містяться окремі процедурні умови отримання розглядуваної допомоги, а саме вказується, що матеріальна допомога надається за заявою судді, яка має містити підтверджену відповідними документами інформацію щодо запланованих чи здійснених інвестицій у житло та про фінансовий і сімейний стан судді, який звертається за отриманням допомоги, зокрема: спосіб задоволення житлових потреб; площа запланованої чи реалізованої житлової інвестиції; очікувані повні інвестиційні витрати; обсяг залучених власних коштів; поточні житлові умови; сімейний стан, майновий стан і доходи. Такі заяви судді в Польщі можуть подавати двічі на рік – у квітні та жовтні, а саме до кінця місяця, що передує кожному з цих місяців. Особливими фінансовими умовами надання матеріальної допомоги судді та розміру такої допомоги (крім майнового стану судді та у належному обсязі залучення власних коштів) згідно ч. 4 пар. 4 Розпорядження є: обсяг видатків, визначених для цієї мети у фінансовому плані; обсяг коштів, наданих уповноваженому розпоряднику таких коштів; кількість поданих заяв; житлове, фінансове та сімейне становище судді, котрий подає заяву [10].

У пар. 5 Розпорядження Міністра юстиції від 09 липня 2012 року визначається перелік суб'єктів, повноважних розглядати заяви суддів про призначення матері-

альної допомоги, а саме: голова відповідного апеляційного суду (після консультації з колегією апеляційного суду та директором цього суду щодо оцінки застави та можливості повернення кредиту); Міністр юстиції Республіки Польща (після консультації з колегією відповідного апеляційного суду); керівник організаційного підрозділу суду (після консультації з колегією відповідного апеляційного суду). За результатами розгляду заяви відповідний суб'єкт задовольняє прохання судді чи відмовляє в їх задоволенні, надаючи (на вимогу заявника) письмове обґрунтування такого негативного рішення. У тому разі, коли за результатами розгляду заяви прийнято позитивне рішення, з суддею укладається договір позики на не більше двадцяти п'яти років (при цьому на прохання судді на підставі пар. 9 Розпорядження сторони можуть змінити умови договору позики шляхом зміни строку, на який надано позику) шляхом встановлення іпотеки, поруки чи іншого забезпечення, передбаченого чинним законодавством Польщі. Відсотки за позику згідно параграфів 7 і 8 Розпорядження нараховуються щорічно й не можуть бути вищими базової ставки Національного банку Польщі, враховуючи також внесені суддею щомісячно виплати за договором позики [10].

Висновки. Належне житлове забезпечення суддів в Польщі, як і в решті держав-членів Європейського Союзу, визнається важливим аспектом забезпечення соціальної безпеки суддів, що сприяє зміцненню незалежності судової влади та самостійності суддів. При цьому саме надання пільгових позик та субсидій для придбання або покращення житла створює умови, за яких судді можуть виконувати свої обов'язки без страху за своє майбутнє. У Польщі, зокрема, у Законі «Про систему загальних судів» та в Розпорядженні Міністра юстиції від 09 липня 2012 року, встановлюються чіткі підстави (насамперед, кошти для будівництва, придбання чи ремонту житла), умови (залучення суддею власних коштів, не використання раніше матеріальної допомоги на житлові потреби та підтвердження потреби в житлі) та порядки надання суддям матеріальної допомоги у вигляді пільгових позик для придбання або покращення житла. Чинним законодавством регламентовано, що Міністр юстиції Республіки Польща відповідає за планування обсягів коштів на забезпечення житлових потреб суддів у межах відповідних частин державного бюджету. Розподіл коштів здійснюється між судами апеляційної інстанції, Міністерством юстиції та підпорядкованими Міністру юстиції організаційними підрозділами. Заяви суддів розглядаються відповідними посадовими особами, які приймають рішення щодо надання допомоги на покращення житлово-побутового стану судді та членів його сім'ї, що проживають з ним. При цьому слід констатувати, що підстави та умови реалізації права суддів на належне житло в Республіці Польща на підставі отримання пільгової позики чи субсидії є дещо неоднозначними. Зокрема, сумнівними (у соціально захисному контексті) є такі вимоги, як: по-перше, залучення власних коштів; по-друге, відсутність раніше отриманої допомоги. Як убачається, такі підстави можуть обмежувати доступ суддів до пільгових позик, адже судді можуть потрапляти в складні життєві обставини, що характеризуватимуться складним матеріальним становищем, а вихід з таких життєвих обставин може потребувати придбання житла. Крім того, протягом перебування судді на посаді у нього (неї)

може з'явитись дружина (чоловік), діти, що в сукупності зумовлюватиме потребу зміни житла, а отже – повторної реалізації права на належне житло на підставі отримання пільгової позики чи субсидії.

Література

1. Гаврилук В.О. Досвід Чехії щодо правового регулювання соціального захисту працівників публічної служби: напрями запозичення у національне соціальне законодавство. *Соціальне право*. 2020. № 4. С. 54–60.
2. Журавель В.О. Європейський досвід щодо правового регулювання соціального захисту працівників судової системи. *Юридична наука*. 2020. № 6 (108). С. 314–321.
3. Іншин М.І. Забезпечення соціальних прав суддів як передумова їх соціальної безпеки. *Юридична наука*. 2020. № 2 (104). С. 535–543.
4. Карпушова О.В. Правове регулювання трудових відносин із суддями у Чеській Республіці. *Соціальне право*. 2019. № 4. С. 28–33.
5. Лемак В.В. Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2003. 415 с.
6. Пусан К.Б. Адаптація національного законодавства України у сфері праці суддів до законодавства Європейського Союзу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2015. 217 с.
7. Трюхан О.А. До питання реалізації права громадян України на трудову діяльність за кордоном: теоретико-правовий аспект. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття*: матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.): у 2 т. Одеса: ВД «Гельветика», 2022. Т. 1. С. 541–545.
8. Prawo o ustroju sądów powszechnych: Ustawa z dnia 27.07.2001 (wersja od 09.08.2023). URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/prawo-o-ustroju-sadow-powszechnych-16909701> (дата звернення: 11.08.2023).
9. O soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů: Zákon od 11.01.2002 č. 6/2002 (aktuální znění 01.07.2022). URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-6> (дата звернення: 29.09.2022).
10. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 09.07.2012 r. w sprawie sposobu planowania i wykorzystywania środków na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów oraz warunków przyznawania pomocy finansowej z tych środków (wersja od 11.07.2023). URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/sposob-planowania-i-wykorzystywania-srodkow-na-zaspokojenie-potrzeb-17899172> (дата звернення: 14.08.2023).

Анотація

Барсук М. А. Реалізація права судді на належне житло в Польщі на підставі отримання пільгової позики чи субсидії. – Стаття.

Стаття присвячена з'ясуванню особливостей реалізації права суддів на належне житло в Республіці Польща шляхом отримання цільових пільгових позик та субсидій. У статті аналізуються умови та порядок надання відповідної матеріальної допомоги, а також підстави і умови, за яких судді можуть отримати цю допомогу для задоволення своїх житлових потреб. Авторка звертає увагу на важливість належного житлового забезпечення суддів як ключового аспекту їх соціальної безпеки та незалежності судової влади. Забезпечення житлом сприяє створенню умов, за яких судді можуть виконувати свої обов'язки без страху за своє майбутнє, що є важливим фактором для дотримання вимог принципів неупередженості та добросовісності в судочинстві. Окрема увага в статті приділяється розгляду правового режиму забезпечення суддів житлом, включаючи положення Закону «Про систему загальних судів» та Розпорядження Міністра юстиції від 09 липня 2012 року. Вказується, що польське законодавство наразі передбачає надання матеріальної допомоги суддям у вигляді пільгових позик для придбання, будівництва чи ремонту житла, із залученням власних коштів суддів та з дотриманням принципу раціонального використання державних ресурсів. У статті визначаються переваги польського підходу, такі як гнучкість умов надання допомоги, забезпечення гідним житлом та прозорість процедур реалізації права суддів на належне житло шляхом отримання цільових пільгових позик та субсидій. Водночас зазначаються недоліки, зокрема обмеження доступу до пільгових позик через вимоги

щодо залучення власних коштів та відсутність раніше отриманої допомоги, що може обмежувати можливості суддів у забезпеченні житлових потреб. У висновках до статті узагальнюються результати наукової розвідки.

Ключові слова: європеїзація законодавства, право на гідне житло, соціальна безпека, соціальний захист, соціальні права, суддя.

Summary

Barsuk M. A. Implementation of the judge's right to adequate housing in Poland on the basis of receiving a soft loan or subsidy. – Article.

The article elucidates the features of implementing the right of judges to proper housing in the Republic of Poland through obtaining targeted preferential loans and subsidies. It analyzes the conditions and procedures for providing financial assistance, as well as the grounds and conditions under which judges can receive this assistance to meet their housing needs. The author highlights the importance of adequate housing for judges as a key aspect of their social security and the independence of the judiciary. The provision of housing contributes to creating conditions where judges can perform their duties without concern for their future, an important factor in maintaining impartiality and integrity in judicial proceedings. The article pays special attention to the legal regime for providing judges with housing, including the provisions of the Act on the System of General Courts and the Order of the Minister of Justice dated July 9, 2012. The article notes that Polish legislation enables the provision of financial assistance to judges in the form of preferential loans for purchasing, constructing, or renovating housing, utilizing judges' own funds and adhering to the principle of rational use of public resources. It identifies the advantages of the Polish approach, highlighting its flexibility in the conditions for providing assistance, the provision of decent housing, and the transparency of procedures for exercising the right of judges to adequate housing through obtaining targeted concessional loans and subsidies. At the same time, the article notes shortcomings, particularly the limited access to preferential loans due to the requirement for judges to contribute their own funds and the stipulation of not having previously received assistance. These conditions may restrict judges' ability to meet their housing needs. The conclusions of the article summarize the results of the scientific exploration.

Key words: Europeanization of legislation, judge, right to decent housing, social protection, social rights, social security.