

ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО, СОЦІАЛЬНОГО ТА ТРУДОВОГО ПРАВА

УДК 347.99

Сикал М. М.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного,
цивільного та господарського права і процесу,
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна;

Гулевич Я. С.,

старший інспектор відділу по роботі з персоналом
державної установи «Київський слідчий ізолятор», м. Київ, Україна

ЩОДО ПИТАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ СУДДІВ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Статтю присвячено правовим питанням притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Проаналізовано підстави та порядок притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Акцентовано увагу на дослідженні елементів юридичного складу вчиненого суддею дисциплінарного правопорушення. Сформульовано напрями вдосконалення чинного законодавства у сфері притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Ключові слова: підстави дисциплінарної відповідальності суддів, порядок притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, Вища рада правосуддя, дисциплінарне провадження.

Постановка проблеми. Правосуддя, судоустрій та статус суддів завжди посідали одне з головних місць у нашій державі, а тому не дивно, що судова система України досить тривалий час перебуває в процесі реформування. Досягнення належного функціонування судової влади неможливе без запровадження докорінних змін у сфері дисциплінарної відповідальності судів. Саме тому законодавець прийняв два найважливіших нормативно-правових акти (Закон України «Про судоустрій і статус суддів» №1402-VIII від 02 червня 2016 року та Закон України «Про Вищу раду правосуддя» № 1798-VIII від 21 грудня 2016 року), які стали відправною точкою в процесі реформування судової влади. Однією з новел чинного законодавства є створення Вищої ради правосуддя, яка прийшла на зміну Вищій раді юстиції, діяльність якої не задовольняло вимоги сьогодення. На вищезазначений новостворений орган покладе-

но низку повноважень щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, які є малодослідженими та потребують додаткової уваги з боку наукової спільноти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання юридичної відповідальності суддів, зокрема дисциплінарної, неодноразово були предметом дискусій як серед самих працівників суддівського корпусу, так і серед науковців, які тим чи іншим чином розглядали правовий статус суддів. Зокрема, варто зазначити роботи Виноградова Л. Є., Гончаренка О. В., Марочкіна І. Є., Марчука В. М., Мещерякова Н. Л., Назарова І. В., Оніщенко Н. М., Подкопаєва С. В., Плахотнюка Н. П., Радутної Н. В., Розина М. М., Самощенко І. С., Ставиского П. Р., Старилова Ю. Н., Тимошенко І. В., Фаруқшина М. Х., Фролова І. Т., Халдеева Л. С., Халфіна Р. О., Шаргородського М. Д. Натомість, слід зазначити, що низка наукових праць частково втратили свою актуальність у світлі прийняття нових вищезгаданих законів.

Формулювання мети. Метою статті є встановлення проблемних питань у сфері дисциплінарної відповідальності суддів, а також формулювання пропозицій щодо напрямів реформування інституту дисциплінарної відповідальності суддів.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про Вищу раду правосуддя» № 1798-VIII від 21.12.2016 р. досить детально прописує процедуру розгляду дисциплінарних скарг на діяльність суддів і одночасно закладає необхідні гарантії захисту суддів у процесі дисциплінарного провадження, які відповідають стандарту справедливого судового розгляду, відповідно до ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Особливість статусу суддів має суттєвий вплив на визначення підстав виникнення дисциплінарної відповідальності суддів. Згідно з пунктом 5.1 Європейської хартії «Про статус суддів» відповідальність суддів є наслідком винятково невиконання ними посадових обов'язків, безпосередньо (прямо) передбачених законом.

Слід зазначити, що дисциплінарна відповідальність суддів є одним із засобів забезпечення виконання їх професійних (службових) обов'язків, а, отже, суддівської дисципліни [1, с. 4]. Підставою дисциплінарної відповідальності для судді є вчинення ним дисциплінарного проступку. До елементів юридичного складу

дисциплінарного правопорушення традиційно можна віднести об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт, а також суб'єктивну сторону.

Загальним об'єктом дисциплінарного проступку виступає дисципліна – становище, за якого всі суб'єкти правовідносин влади і підпорядкування неухильно додержуються порядку і правил, встановлених законами, статутами, положеннями [2, с. 233]. Отже, об'єктом дисциплінарного проступку судді буде виступати такий стан суспільних відносин, за яким суддя буде виконувати поставлені на нього законом обов'язки.

Об'єктивна сторона дисциплінарного проступку судді буде характеризуватися діянням (дією або бездіяльністю). Наприклад, до дій слід віднести втручання судді у процес здійснення правосуддя іншими суддями. Що ж до бездіяльності, то тут слід навести один з прикладів, коли суддя не подав для оприлюднення декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в порядку, встановленому законодавством у сфері запобігання корупції.

З суб'єктивної сторони дисциплінарні правопорушення характеризуються виною у формі умислу або недбалості. Так, суддя може умисно порушити правила щодо відводу (самовідводу), або внаслідок недбалості не зазначити в судовому рішенні мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін щодо суті спору.

Суб'єктом досліджуваного дисциплінарного проступку буде тільки суддя.

Поряд із законом України «Про Вищу раду правосуддя» № 1798-VIII від 03 жовтня 2017 року питання притягнення до відповідальності суддів врегульовано Законом України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 02 червня 2016 року. Слід зазначити, що у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» № 2453VI від 7 липня 2010 року статтею 83 було передбачено лише шість підстав дисциплінарної відповідальності, проте з прийняттям Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» № 192-VIII від 12 лютого 2015 року кількість підстав притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності була збільшена до чотирнадцяти. Якщо ж звернутись до статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 02 червня 2016 року, то можна констатувати збільшення підстав

притягнення судді до дисциплінарної відповідальності аж до дев'ятнадцяти. При цьому законодавець деталізував деякі підстави, які були передбачені раніше, зокрема істотне порушення норм процесуального права викладено, як:

1) умисне або внаслідок недбалості:

а) незаконна відмова в доступі до правосуддя (в тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду;

б) незазначення в судовому рішенні мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін щодо суті спору;

в) порушення засад гласності і відкритості судового процесу;

г) порушення засад рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості;

г) незабезпечення обвинуваченому права на захист, перешкоджання реалізації прав інших учасників судового процесу;

д) порушення правил щодо відводу (самовідводу) [3].

Варто зазначити, що як у старій редакції закону, так і у новій редакції закріплено, що скасування або зміна судового рішення не має наслідком дисциплінарну відповідальність судді, який брав участь у його ухваленні, крім випадків, коли скасоване або змінене рішення ухвалено внаслідок умисного порушення норм права чи неналежного ставлення до службових обов'язків.

Незважаючи на численні переваги нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» над Законом України «Про судоустрій і статус суддів» у попередній редакції, варто наголосити, що новий нормативно-правовий акт також не позбавлений низки прорахунків законодавця. Так, пункт 8 частини 2 статті 107 передбачає, що у випадку неодноразового подання особою очевидно безпідставних дисциплінарних скарг Вища рада правосуддя має право ухвалити рішення про залишення без розгляду протягом одного року наступних скарг цієї особи. Проте законо-

давець не зазначає конкретної мінімальної кількості таких скарг, після подання яких усі наступні скарги будуть залишені без розгляду. Виходячи зі змісту цього положення можемо припустити, що скарга може бути залишена без розгляду після двох очевидно безпідставних дисциплінарних скарг. Відсутня й деталізація того, що слід розуміти під поняттям «очевидно безпідставна дисциплінарна скарга». На нашу думку, залишати скарги конкретної особи без розгляду на один рік буде не зовсім правильно, оскільки якщо особа подала, наприклад, чотири скарги, дві з яких було визнано очевидно безпідставними, а дві мали підстави для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, то у такому разі наступна скарга цієї особи залишиться без розгляду, незважаючи на те, що дві попередні скарги були задоволені. Виходячи з вищевикладеного пропонуємо сформулювати пункт 8 частини 2 статті 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» таким чином: «у випадку подання особою двох або більше скарг без зазначення конкретних підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності Вища рада правосуддя має право ухвалити рішення про залишення без розгляду протягом одного року наступних скарг цієї особи за умови, що жодна із скарг такої особи не була задоволена впродовж року».

Варто звернути увагу на деякі зміни, що стосуються підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Так, зникла така підстава для звільнення судді, як порушення присяги, натомість новий Закон отримав таку підставу, як непідтвердження суддею законності джерела походження майна, що, на нашу думку, відповідає одній з основних ідей судової реформи та потребам сьогодення.

Отже, враховуючи вищевикладене, підставою дисциплінарної відповідальності для судді слід вважати вчинення ним дисциплінарного проступку, що передбачений статтею 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 02 червня 2016 року.

Відповідно до частини 1 статті 109 чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 02 червня 2016 року до судді можуть бути застосовані дисциплінарні стягнення у вигляді:

- 1) попередження;
- 2) догани – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця;
- 3) суворої догани – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців;
- 4) подання про тимчасове (від одного до шести місяців) відсторонення від здійснення правосуддя – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді та обов'язковим направленням судді до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення 28 кваліфікації, визначеного органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, та подальшим кваліфікаційним оцінюванням для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді;
- 5) подання про переведення судді до суду нижчого рівня;
- 6) подання про звільнення судді з посади [3].

Варто зазначити, що у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції від 7 липня 2010 року було закріплено лише один вид дисциплінарного стягнення – догана. На нашу думку, є досить виваженим підхід законодавця щодо розширення переліку видів дисциплінарних стягнень, оскільки це надає можливість застосувати саме той вид дисциплінарного стягнення, яке буде відповідати як дисциплінарному проступку, так і всім обставинам його вчинення.

Дисциплінарне провадження розпочинається за скаргою щодо дисциплінарного проступку судді (дисциплінарна скарга), або за ініціативою Дисциплінарної палати чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у випадках, визначених законом. Дисциплінарне провадження включає основні стадії: 1) попереднє вивчення та перевірку дисциплінарної скарги; 2) відкриття дисциплінарної справи; 3) розгляд дисциплінарної скарги та ухвалення рішення про притягнення або відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності [4].

Дисциплінарне провадження здійснюється у розумний строк. Строки здійснення дисциплінарного провадження визначаються Законом України «Про вищу раду правосуддя» та регламентом Вищої ради правосуддя. Попередня перевірка дисциплінарної скарги здійснюється членом Дисциплінарної палати, який визначений

для попередньої перевірки відповідної дисциплінарної скарги. Висновок доповідача разом із дисциплінарною скаргою та зібраними у процесі попередньої перевірки матеріалами передається на розгляд Дисциплінарної палати. На сьогодні у Вищій раді правосуддя створені та функціонують три дисциплінарні палати, які виконують функції первинного дисциплінарного органу.

Дисциплінарна палата розглядає висновок доповідача та додає до нього матеріали без виклику судді та особи, яка подала дисциплінарну скаргу, та за результатами такого розгляду ухвалює рішення про відкриття або відмову у відкритті дисциплінарної справи. Рішення про відкриття дисциплінарної справи оскарженню не підлягає. Рішення про відмову у відкритті дисциплінарної справи на вимогу члена Дисциплінарної палати, який не згодний з таким рішенням, передається на затвердження до Вищої ради правосуддя у пленарному складі.

Розгляд дисциплінарної справи відбувається у відкритому засіданні Дисциплінарної палати, в якому беруть участь суддя, скаржник, їх представники. За результатами розгляду дисциплінарної справи Дисциплінарна палата ухвалює рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді або про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді.

Дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше трьох років із дня вчинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці чи здійснення відповідного дисциплінарного провадження.

Якщо проаналізувати діяльність Дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя за 2017 рік, то можна зазначити, що в тому році було притягнуто 96 суддів до дисциплінарної відповідальності, а саме:

1) до 54 суддів застосовано дисциплінарне стягнення у вигляді подання про звільнення судді з посади, що становить (56,25 %);

2) до 17 – попередження – (17,7 %);

3) до 8 – сувора догана з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців – (8,4 %);

4) до 7 – догани з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця – (8,1 %);

5) до 10 – подання про тимчасове (від одного до шести місяців) відсторонення від здійснення правосуддя – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді та обов'язковим направленням судді до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації, визначеного органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, та подальшим кваліфікаційним оцінюванням для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді – (9,6 %) [5]. Для порівняння зазначимо, що дисциплінарна секція Вищої ради юстиції у 2014 році провела лише два засідання.

Висновки. Отже, можемо дійти висновку, що новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» має численні переваги в питаннях притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності над Законом України «Про судоустрій і статус суддів» у попередній редакції. Слід звернути увагу і на наявність дискусійних положень у новому Законі, зокрема, що стосуються підстав притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Статистичні дані надають можливість говорити нам про те, що Вища рада правосуддя є набагато дієвішою під час реалізації повноважень з притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, ніж Вища рада юстиції, що діяла раніше. Пропонуємо сформулювати пункт 8 частини 2 статті 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» таким чином: «у випадку подання особою двох або більше скарг без зазначення конкретних підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності Вища рада правосуддя має право ухвалити рішення про залишення без розгляду протягом одного року наступних скарг цієї особи за умови, що жодна із скарг такої особи не була задоволена впродовж року».

Список використаних джерел

1. Статус суддів: навчально-практичний посібник / Марочкін І. Є., Крючок Ю. І., Москвич Л. М. та ін.; за ред. проф. І. Є. Марочкіна. Харків, 2006. 754 с.

2. Коваленко К. В. Загальна та спеціальна дисциплінарна відповідальність. *Форум права*. 2008-2. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis...ex.htm_2008_2_31.pdf (дата звернення: 10.04.2018).

3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

4. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-19> (дата звернення: 10.04.2018).

5. Вища рада правосуддя. Інформація про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності 2017 року. URL: http://www.vru.gov.ua/add_text/226 (дата звернення: 10.04.2018).

References

1. *Judges' status: educational and practical manual* (2006), Marochkin, I. Ye., Kriuchko, Yu. I., Moskvych, L. M., Nazarov, I. V. and Trahniuk, R. R. Kharkiv. P. 754.

2. Kovalenko, K. V. (2008), "General and special disciplinary responsibility", *Law forum*, available at: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis...ex.htm_2008_2_31.pdf (accessed 10 April 2018).

3. "On the Judicial System and Judges' Status: Law of Ukraine dated 02.06.2016 № 1402-VIII", (2016), *News of Verkhovna Rada*. No. 31, Article 545.

4. Ukraine (2016), *On the High Council of Justice: Law of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine*, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-19> (accessed 10 April 2018).

5. "High Council of Justice", *Information on bringing judges to disciplinary responsibility in 2017*, available at: www.vru.gov.ua/add_text/226 (accessed 10 April 2018).

Sykal M. M., Hulevych Ya. S.

ON THE ISSUE OF MAKING JUDGES DISCIPLINARY RESPONSIBLE

The article is dedicated to legal issues of making judges disciplinary responsible. The grounds and procedure of making judges disciplinary responsible are analyzed in the article. The emphasis is placed on studying the elements of legal structure of a disciplinary offense committed by a judge. It was found out that, for a disciplinary offense, committed by a judge, disciplinary measures may be imposed on him in the form of: 1) a warning; 2) a reprimand - with the deprivation of the right to receive additional payments to the salary of a judge within one month; 3) a strict reprimand - with the deprivation of the right to receive additional payments to the salary of a judge within three months; 4) a submission of a temporary (from one till six months) removing from administration of justice - with the deprivation of the right to receive additional payments to the salary of a judge and obligatory sending of a judge to the National School of Judges of Ukraine for the completion of 28 training courses, determined by the authority conducting disciplinary proceedings against judges, and further qualification assessment to confirm the judge's ability to

administer justice in an appropriate court; 5) a submission regarding the transfer of a judge to a lower court; 6) a submission on the dismissal of a judge from his office.

It has been established that disciplinary proceedings follow a complaint regarding a disciplinary offense of a judge (disciplinary complaint), or on the initiative of the Disciplinary Chamber or the High Qualification Commission of Judges of Ukraine in cases stipulated by law. Disciplinary proceedings include the main stages: 1) preliminary examination and verification of a disciplinary complaint; 2) opening of a disciplinary case; 3) consideration of a disciplinary complaint and adoption of a decision to make or a refusal to make a judge disciplinary responsible.

As a result of studying statistics data, it was concluded that the Supreme Council of Justice is much more effective while implementing powers to make judges disciplinary responsible than the High Council of Justice that worked earlier.

The directions of improvement of current legislation in the field of making judges disciplinary responsible are formulated.

Key words: *grounds of judges' disciplinary responsibility, procedure of making judges disciplinary responsible, the Supreme Council of Justice, disciplinary proceedings.*