

В. П. КОХАН. НОВЕ У ЗАКОНОДАВСТВІ ПРО ДИСЦИПЛІНАРНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУДДІВ

Здійснено аналіз підстав дисциплінарної відповідальності суддів, виявлено недоліки їх правового регулювання. Розглянуто проблему дисциплінарних стягнень суддів, обґрунтовано необхідність визнання звільнення з посади видом дисциплінарного стягнення суддів. Проаналізовано процедуру дисциплінарного провадження щодо суддів та системи органів, що його здійснюють.

Ключові слова: *підстави дисциплінарної відповідальності суддів, дисциплінарні стягнення суддів, дисциплінарне провадження щодо суддів, органи дисциплінарного провадження.*

Произведен анализ оснований дисциплинарной ответственности судей, выявлены недостатки их правового регулирования. Рассмотрена проблема дисциплинарных взысканий судей, обоснована необходимость признания увольнения с должности видом дисциплинарного взыскания судей. Проанализированы процедура дисциплинарного производства в отношении судей и система органов его осуществляющих.

Ключевые слова: *основания дисциплинарной ответственности судей, дисциплинарные взыскания судей, дисциплинарное производство в отношении судей, органы дисциплинарного производства.*

The article gives an analysis of the grounds of the disciplinary responsibility of judges, exposes the defects of its law legislation. The issue of the disciplinary penalties of judges has been considered, judge's dismissal as disciplinary penalty is proved. The disciplinary process concerning judges and the bodies empowered to execute it have been analyzed.

Key words: *grounds of the disciplinary responsibility of judges, disciplinary penalties of judges, disciplinary process concerning judges, disciplinary bodies.*

З моменту проголошення Незалежності України судова реформа гальмувалася через низку причин, зокрема, через відсутність необхідної нормативно-правової бази, застаріле законодавство, що визначало основи судової влади.

7 липня 2010 р. був прийнятий закон «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон)¹. Цим Законом передбачені зрушення у суддівській дисциплінарній відповідальності. Зокрема, зміни торкнулися її підстав, дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до суддів, системи органів дисциплінарного провадження.

Актуальність даної статті зумовлена браком наукових праць у питанні суддівської дисциплінарної відповідальності. Окремі її проблеми досліджували вчені Л.С. Виногорова², С.В. Подкопаєв³, В.Г. Самойлов⁴, Ю.С. Адушкін⁵ та ін. У світлі набрання чинності Законом України «Про судоустрій і статус суддів» потребують наукового аналізу його положення.

Мета статті – з'ясувати позитивні й негативні моменти правового регулювання дисциплінарної відповідальності суддів законом «Про судоустрій і статус суддів», здійснити порівняльну характеристику законодавства про дисциплінарну відповідальність суддів у динаміці його розвитку.

У порівнянні з раніше діючим Законом «Про статус суддів»⁶ чинним Законом впроваджено низку новел у питанні суддівської дисциплінарної відповідальності.

© КОХАН Вероніка Павлівна – аспірантка Харківського національного університету внутрішніх справ

1. Даним нормативно-правовим актом закріплено такі види дисциплінарного проступку судді: 1) істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, пов'язані, зокрема, з відмовою у доступі особи до правосуддя з підстав, не передбачених законом, порушення вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді, правил підсудності чи підвідомчості, необґрунтоване вжиття заходів забезпечення позову; 2) нежиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом; 3) порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи, зокрема порушення правил щодо відводу (самовідводу); 4) систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя; 5) розголошення таємниці, що охороняється законом, в тому числі таємниці нарадчої кімнати або таємниці, яка стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні; 6) неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації про майновий стан, відображення в ній завідомо неправдивих відомостей.

Зауважимо, що правове регулювання підстав дисциплінарної відповідальності суддів Законом «Про статус суддів» було більш логічним: у цьому нормативно-правовому акті визначалися обов'язки суддів, порушення яких визнавалося дисциплінарним проступком і відповідно мало наслідком застосування до останніх заходів дисциплінарної відповідальності. Приміром, стаття 5 передбачала вимоги щодо несумісності, що ставляться до суддів, а у статті 31 закріплювалося їх порушення однією з підстав дисциплінарної відповідальності.

У новому Законі відсутній зв'язок обов'язків суддів та наслідків їх невиконання. Так, відповідно до ч. 4 ст. 54 Закону «Про судоустрій і статус суддів» суддя зобов'язаний: 1) своєчасно, справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства; 2) дотримуватися правил суддівської етики; 3) виявляти повагу до учасників процесу; 4) додержуватися присяги судді; 5) не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом, в тому числі і таємницю нарадчої кімнати і закритого судового засідання; 6) дотримуватися вимог щодо несумісності; 7) подавати щорічно не пізніше 1 квітня до Державної судової адміністрації України для оприлюднення на офіційному веб-порталі судової влади, ведення якого забезпечує Державна судова адміністрація України, декларацію про майновий стан.

Закон «Про судоустрій і статус суддів», закріплюючи обов'язок дотримуватися вимог щодо несумісності (п. 6 ч. 4 ст. 54), не передбачає санкції за його порушення, оскільки серед видів дисциплінарних проступків судді (ст. 83) його порушення не передбачено. З нашого погляду, вилучення таких видів дисциплінарних проступків з підстав дисциплінарної відповідальності суддів, як порушення службової дисципліни й розпорядку роботи суду і вимог щодо несумісності не є позитивною новелою: обов'язок передбачений, але відсутнє його правове забезпечення – заходи відповідальності.

Ще однією новелою нового Закону є включення до нього в якості дисциплінарного проступку неподання або несвоєчасне подання суддею для оприлюднення декларації про майновий стан, відображення в ній завідомо неправдивих відомостей (п. 6 ст. 83). Вважаємо, що такі дії судді не є дисциплінарними правопорушеннями, оскільки не пов'язані з трудовими обов'язками посадових осіб судової влади. Незрозуміло, чим керувався законодавець, встановлюючи дисциплінарну відповідальність за порушення обов'язку подавати щорічно декла-

рацію про майновий стан для оприлюднення (п. 7 ч. 4 ст. 54).

З нашого погляду, ч. 1 ст. 83 цього Закону слід доповнити новою підставою дисциплінарної відповідальності – п. 3-1 у такій редакції: протиправне невиконання або неналежне виконання суддею наданими правами (правомочностями). Така поведінка судді також є порушенням суддівської дисципліни, як і невиконання або неналежне виконання ними службових обов'язків.

Крім того, редакція пунктів 1 і 2 ч. 1 ст. 83 Закону є не вдалою: їх зміст залишається відкритим, адже законодавець навів лише окремі випадки істотних порушень норм закону. Доцільно було б зберегти формулювання «порушення обов'язків суддів» з тим, щоб визначити зміст цього поняття і конкретно навести перелік таких порушень.

Закон «Про судоустрій і статус суддів» так само, як і раніш діючий Закон «Про статус суддів» передбачає підставою суддівської дисциплінарної відповідальності порушення суддею правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя, яке може бути згідно з пунктом 4 ч. 1 ст. 83 систематичне або одноразове грубе. Зазначимо, що по суті цей пункт нічим не відрізняється від п. 4 ст. 6 Закону «Про статус суддів», яким встановлювалася дисциплінарна відповідальність за «вчинки або будь-які дії, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності».

Не пояснюється законодавцем, що необхідно вважати під систематичністю та одноразовим грубим порушенням правил суддівської етики як ознаки цього виду дисциплінарного проступку судді. Цим пунктом встановлено невичерпний перелік підстав, оскільки порушення суддею правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя – поняття оціночні і передбачити всі неможливо.

У ст. 56 «Етика судді» нового Закону міститься відсилочна норма про те, що питання етики суддів визначаються Кодексом суддівської етики, що затверджується з'їздом суддів України. На сьогодні такого Кодексу не прийнято. Питання суддівської етики висвітлені у чинному Кодексі професійної етики судді⁷, прийнятому у 2002 році, що не лише позбавлений юридичної сили, а й у зв'язку із змінами у законодавстві про дисциплінарну відповідальність суддів втратив актуальність.

Ми розглядаємо порушення суддею правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя, як аморальний проступок, несумісний з виконанням суддівських повноважень, що суперечить професійній і загальній моралі, вчинений при виконанні трудових обов'язків або у позаслужбовій діяльності.

2. Прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» відбулися зміни у переліку дисциплінарних стягнень суддів.

Частина 1 ст. 32 Закону «Про статус суддів» містила такі види дисциплінарних стягнень, які застосовувалися до судді, як догана й пониження кваліфікаційного класу; також дисциплінарним стягненням щодо судді за вчинене дисциплінарне правопорушення було звільнення з посади – цей висновок впливав з аналізу ч. 3 ст. 32. Чинний закон у частині 1 ст. 88 передбачає лише догану у якості дисциплінарного стягнення.

Ми вважаємо звільнення видом дисциплінарного стягнення суддів, незважаючи на відсутність його нормативного закріплення. Підтвердження цьому знаходиться у самому законодавстві про дисциплінарну відповідальність суддів.

Приміром, порушення присяги як підстава звільнення судді з посади встановлена ст. 105 Закону «Про судоустрій і статус суддів».

Обов'язок додержуватися присяги розкритий у законі «Про Вищу раду юстиції»⁸, згідно з ч. 2 ст. 32 якого порушенням суддею присяги є: 1) вчинення ним дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів; 2) незаконне отримання суддею матеріальних благ або здійснення витрат, що перевищують доходи такого судді та членів його сім'ї; 3) умисне затягування суддею строків розгляду справи понад терміни, встановлені законом; 4) порушення морально-етичних принципів поведінки судді. Порушенням присяги судді, що обіймає адміністративну посаду в суді, є також невиконання ним посадових обов'язків, встановлених для відповідної адміністративної посади, пов'язаних з процесуальними діями (ч. 3 ст. 32).

Порушення присяги, таким чином, не визнається законодавцем дисциплінарним проступком, але важко не помітити, що у іншому законі його зміст подається шляхом вказівки на перелік можливих дисциплінарних правопорушень суддів. Формально звільнення не передбачене видом дисциплінарного стягнення суддів. Фактично ж звільнення судді за вказаною підставою – не що інше, як результат реалізації дисциплінарної відповідальності.

Схожа ситуація має місце при звільненні судді з посади за ст. 104 Закону «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку з порушенням останнім вимог щодо несумісності. На підставі наведеного пункту, суддю може бути звільнено як у порядку реалізації дисциплінарної відповідальності, оскільки за цим же Законом порушення вимог щодо несумісності визнається дисциплінарним проступком, так і без додержання правил дисциплінарної відповідальності.

Таким чином, аналіз норм названих законів дозволяє сформулювати такі висновки. По-перше, звільнення судді з окремих підстав (ст. 104, 105 Закону «Про судоустрій і статус суддів») є дисциплінарним стягненням. По-друге, формально одна підстава припинення повноважень має різний механізм реалізації. У випадку, передбаченому Законом «Про судоустрій і статус суддів», звільнення у зв'язку з порушенням присяги та порушення вимог щодо несумісності це питання розглядається Вищою Радою юстиції. У другому ж випадку звільнення судді з посади має дисциплінарну природу, розглядається Вищою кваліфікаційною комісією суддів України.

На підставі викладеного вище, пропонуємо юридично закріпити звільнення з посади як найсуворіший вид дисциплінарного стягнення судді шляхом відповідного доповнення до статті 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів» з метою легалізації незаконної практики звільнення суддів з посади. Внесення таких змін сприятиме зменшенню зловживань у сфері дисциплінарної відповідальності суддів і спрощенню процесу її реалізації.

3. Закон «Про судоустрій і статус суддів» визначає дисциплінарне провадження як процедуру розгляду органом, визначеним законом, звернення, в якому містяться відомості про порушення суддею вимог щодо його статусу, посадових обов'язків чи присяги судді. (ч. 1 ст. 84). Зауважимо, що чинний закон запозичив визначення дисциплінарного провадження щодо судді з раніше діючого Закону «Про судоустрій України» (ч.1 ст. 97)⁹, окрім того, що законодавець відмовився від терміну «офіційне звернення», замінивши його на «звернення».

Такі зміни у визначенні поняття дисциплінарного провадження пояснюються наступним положенням ст. 84 про те, що право на звернення зі скаргою (заявою)

щодо поведінки судді, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність судді, має кожен, кому відомі такі факти.

З нашого погляду, названі зміни є недоцільними: безпідставно розширено перелік осіб, які можуть звернутися зі скаргю на дії судді, що в, свою чергу, призведе до невідрядного зростання числа заяв від громадян, невдоволених вирішенням судових справ, потребуватимуть часу й зусиль для вивчення й надання висновку.

Відповідно до Закону України «Про судоустрій України» діяла трирівнева система дисциплінарного провадження, за якої залежно від рівня суду, суддя якого притягався до відповідальності, визначався орган, що мав здійснювати дисциплінарне провадження. Нагадаємо, що дисциплінарне провадження стосовно суддів місцевих судів здійснювали кваліфікаційні комісії суддів, стосовно суддів апеляційних судів – Вища кваліфікаційна комісія суддів України, стосовно суддів вищих спеціалізованих судів і суддів Верховного Суду України – Вища рада юстиції (ст. 98).

Чинним законом «Про судоустрій і статус суддів» передбачено дворівневу систему дисциплінарного провадження. Дисциплінарне провадження стосовно суддів місцевих та апеляційних судів здійснює Вища кваліфікаційна комісія суддів України, стосовно суддів вищих спеціалізованих судів та суддів Верховного Суду України – Вища рада юстиції (ст. 85).

Нагадаємо також, що нова система дисциплінарного провадження поки не введена в дію: до початку діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів, сформованої відповідно до закону «Про судоустрій і статус суддів» перебіг строків притягнення до дисциплінарної відповідальності зупиняється. Це означає, що ККС продовжують здійснювати свою діяльність, за винятком дисциплінарних повноважень.

Як вбачається, доцільність ліквідації кваліфікаційних комісій суддів і наділення дисциплінарними повноваженнями щодо суддів місцевих і апеляційних судів лише Вищої кваліфікаційної комісії суддів України викликає сумніви у ефективності здійснення цим органом поставлених завдань із притягнення суддів до відповідальності за дисциплінарні правопорушення.

Після ліквідації кваліфікаційних комісій судді все навантаження з розгляду дисциплінарних справ щодо суддів матиме Вища кваліфікаційна комісія суддів України. Хоча чинним Законом у ст. 99 «Про судоустрій і статус суддів» передбачено створення служби дисциплінарних інспекторів, яка вводиться в дію також після початку діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, сформованої у порядку, визначеному цим законом.

Службі дисциплінарних інспекторів присвячено тільки одну статтю Закону, тому залишається незрозумілим її правовий статус, компетенція, а головне порядок її формування, чисельність та склад. Чи буде вона формуватися з числа адвокатів, прокурорів чи суддів у відставці, якою буде кількість її членів? Де вона буде знаходитися – у Києві чи й на місцях? Відповідей на поставлені питання зале-

жатиме те, чи зможе служба дисциплінарних інспекторів з такою організаційною структурою якісно виконувати покладені на неї завдання. Адже, якщо кількість дисциплінарних інспекторів буде невідповідною передбаченому навантаженню, то не може йти мова про ефективність діяльності дисциплінарних органів суддів.

Таким чином, проаналізувавши норми законодавства про дисциплінарну відповідальність суддів у динаміці його розвитку, очевидним є те, що нове у регулюванні суддівської дисциплінарної відповідальності потребує подальшого критичного дослідження наукою. Необхідно простежити, як вплинуть ці зміни на дисциплінарну практику щодо суддів, чи підвищиться ефективність дії норм інституту дисциплінарної відповідальності суддів.

1. *Про судоустрій* та статус суддів: Закон України від 7 лип. 2010 р. № 2453 // Електронний ресурс: Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>. **2.** *Виногорова Л.Є.* Юридична відповідальність суддів загальних судів України: Дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2004. – 187 с. **3.** *Подкопавєв С.В.* Дисциплінарна відповідальність суддів: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2003. – 185 с. **4.** *Самойлов В.Г.* Дисциплинарная ответственность в трудовом праве: общая и специальная: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 177 с. **5.** *Адушкин Ю.С.* Дисциплинарное производство в СССР. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1980. – 128 с. **6.** *Про статус суддів:* Закон України від 15 груд. 1992 р. № 2863 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №8. – Ст. 56. **7.** *Кодекс професійної етики судді:* Вісник Верховного Суду України. – 2002. – № 5. – Ст. 24. **8.** *Про Вищу раду юстиції:* Закон України від 15 січ. 1998 р. № 22/98-вр // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146. **9.** *Про судоустрій* України: Закон України від 7 лют. 2002 р. № 3018 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.