

Максим Сикал

доцент кафедри адміністративного,
цивільного та господарського права і процесу
Академії Державної пенітенціарної служби

Наталя Шамрук

доцент кафедри адміністративного,
цивільного та господарського права і процесу
Академії Державної пенітенціарної служби

ПІДСТАВИ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІ

Проаналізовано правові та практичні аспекти притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Виявлено проблемні питання застосування дисциплінарних стягнень до суддів. Запропоновано шляхи удосконалення діючого законодавства щодо дисциплінарної відповідальності суддів.

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, підстави дисциплінарної відповідальності судді, дисциплінарні стягнення.

Сикал Н. Н., Шамрук Н. Б.

Основания дисциплинарной ответственности судьи

Проанализированы правовые и практические аспекты привлечения судей к дисциплинарной ответственности. Выявлены проблемные вопросы применения дисциплинарных взысканий к судьям. Предложены пути совершенствования действующего законодательства о дисциплинарной ответственности судей.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность, основания дисциплинарной ответственности судьи, дисциплинарные взыскания.

Sikal M. M., Shamruk N. B.

Rights of the dispute responsibility of the judge

There are the legal and practical aspects of bringing judges to disciplinary responsibility in the article. Problematic issues of application of disciplinary penalties to judges were revealed. The ways of improving the current legislation on disciplinary liability of judges are proposed.

Keywords: disciplinary responsibility, grounds of disciplinary liability of a judge, disciplinary punishments.

Актуальність дослідження. Відповідно до ст. 6 Конституції України судова влада є однією з трьох гілок державної влади в Україні. Від неї залежить те, як буде розвиватись наша держава, як будуть впроваджуватись у життя заплановані реформи, як будуть взаємодіяти з нами іноземні держави. Ефективність функціонування судової системи залежить від різних факторів, одним з яких можна назвати дисциплінарну відповідальність. На необхідність удосконалення правових та процедурних аспектів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності неодноразово вказували вчені, а також міжнародні експерти. Про проблеми дисциплінарної відповідальності згадувалось у Спільному висновку Венеційської комісії та Генерального директорату Ради Європи з прав людини і правових питань щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» CDL-AD(2010)026. Вказівки на доцільність реформування системи дисциплінарної відповідальності суддів були зазначені й в рішенні Європейського суду з прав людини у справі від 09 січня 2013 р. № 21722/11 «Олександр Волков проти України».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правовим та процедурним питанням дисциплінарної відповідальності суддів присвятили свою увагу В. П. Кохан, І. Є. Марочкін, С. В. Подкопаєв, М. І. Хавронюк, А. В. Шевченко та інші.

Зазначені вище науковці зробили вагомий внесок у теорію і практику притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, проте з прийняттям 02 червня 2016 року Закону України «Про судоустрій і статус суддів» №1402-VIII та 21 грудня 2016 року Закону України «Про Вищу раду правосуддя» № 1798-VIII було суттєво змінено правові та організаційні засади дисциплінарної відповідальності суддів.

Метою статті (завданням) є виявлення проблемних аспектів у питаннях притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення діючого законодавства у сфері дисциплінарної відповідальності суддів.

Виклад основного матеріалу дослідження. У зв'язку з проведенням судової реформи правові засади притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності не залишені поза увагою. Так, правові засади такої відповідальності викладені в розділі 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 р. №1402-VIII [1]. У ст. 106 цього нормативно-правового акту визначено 19 підстав дисциплінарної відповідальності судді, перша з яких розподіляється ще на 6 підстав. Варто відзначити, що в ст. 92 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07 липня 2010 року № 2453-VI, в редакції від 12 лютого 2015 р. № 192-VIII [2], було закріплено 14 підстав дисциплінарної відповідальності судді, перша з яких також розподілялась на 6 підстав. Окрім збільшення кількості підстав нормотворець також змінив зміст деяких підстав, що були прописані в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» 2010 року. Порівнюючи ці законодавчі акти, можемо констатувати, що в пункті 1. а. слова «підсудність» та «підвідомчість» замінено на «юрисдикцію» та «склад суду», а в пункті 3 слова «правила суддівської етики» замінено словами «норми суддівської етики та стандарти поведінки» з більшою деталізацією їх змісту, при цьому досить правильним було виключення таких слів, як «систематичне» та «грубе одноразове порушення», оскільки такі слова потребують додаткового тлумачення, без якого неможливе притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Порівнюючи формулювання четвертої підстави бачимо, що слова «очевидна недбалість» замінено словами «груба недбалість», а також додано таке речення «або інше грубе порушення закону, що призвело до істотних негативних наслідків», проте законодавець не розкриває зміст термінів «грубе порушення закону» та «істотні негативні наслідки». Така невизначеність у цій новелі розширює коло можливостей Вищої ради правосуддя щодо притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, що може негативно відобразитись на такому принципі судочинства, як незалежність.

В пункті 6 чітко сформульовано суб'єктів, у разі неповідомлення яких про втручання в діяльність судді настає дисциплінарна відповідальність. Такими суб'єктами одночасно виступають Вища рада правосуддя і Генеральний прокурор. Така деталізація є досить вірною, оскільки не дає можливості залишити поза увагою відповідних юрисдикційних суб'єктів факту втручання в діяльність судді. Варто відзначити, що в попередній редакції Закону було зазначено «органи суддівського самоврядування та правоохоронні органи». До органів суддівського самоврядування належать збори суддів, Рада суддів України, з'їзд суддів України, які ще законодавець називає організаційними формами суддівського самоврядування. Проте законодавець не зазначав про який саме орган суддівського самоврядування йшла мова у Законі, а також не було прописано назви правоохоронного органу, що за своєю суттю нівелювало вкладену у це положення ідею самого ж нормотворця.

Слід відзначити, що законодавець п. 7-11 ч. 1 ст. 106 вищезгаданого Закону залишив без змін, а у пункт 12 додав слова «непідтвердження суддею законності джерела походження майна».

Нормотворець вбачає потребу у наявності дисциплінарної відповідальності за непроходження курсу підвищення кваліфікації в Національній школі суддів України відповідно до направлення, визначеного органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, або непроходження подальшого кваліфікаційного оцінювання для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді, або непідтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді за результатами цього кваліфікаційного оцінювання, а тому передбачив означені підстави у пункті 14.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року №1402-VIII передбачив такий новий обов'язок для судді як подання декларації доброчесності судді та декларації родинних зв'язків судді. Цей обов'язок закріплено в пункті 3 частини 7 статті 56 вищезгаданого Закону. За невиконання даного обов'язку законодавець також передбачив дисциплінарну відповідальність, закріпивши те, що до підстав дисциплінарної відповідальності судді відносяться неподання або несвоєчасне подання таких декларацій.

Варто відзначити те, що Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [3] не передбачає обов'язку щодо подання декларації доброчесності судді та декларації родинних зв'язків судді, означені декларації визначені Законом України «Про судоустрій і статус суддів» для кандидатів на посаду судді та суддів, а також Законом України «Про Вищу раду правосуддя» для кандидатів на посаду члена Вищої ради правосуддя та членів Вищої ради правосуддя.

Також законодавець вперше передбачив як підставу дисциплінарної відповідальності судді подання у таких деклараціях завідомо недостовірних (у тому числі неповних) відомостей (тверджень).

Підсумовуючи вищевикладене відзначимо, що законодавець у новому Законі України «Про судоустрій і статус суддів» значно розширив перелік підстав дисциплінарної відповідальності судді, також ним вперше було приділено особливу увагу питанням доброчесності суддів та їх кваліфікації.

Розглядаючи підстави дисциплінарної відповідальності судді слід зупинитись на деяких проблемних питаннях притягнення суддів, до дисциплінарної відповідальності, що мають місце після вступу у дію нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Так, рішенням першої дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя № 3257/1дп/15-17 від 12 жовтня 2017 року суддю Ужгородського міськрайонного суду Закарпатської області притягнуто до дисциплінарної відповідальності та застосовано до нього дисциплінарне стягнення у виді попередження [4]. Підставою притягнення даного судді до дисциплінарної відповідальності стало допущення ним зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення у справі № 308/13831/15-ц та несвоєчасне надання копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень. Ця підстава передбачена пунктом 2 частини 1 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», де зазначено, що суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності за безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом, зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення, несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень. Цю підставу можна розподілити на три: 1) безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом; 2) зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення; 3) несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень. Якщо проаналізувати ці три підстави, то можемо дійти висновку, що лише перша підстава має обмежений характер, який виражається у тому, що суддю не можна притягнути до відповідальності за затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом у тому разі, коли є підстава для такого затягування розгляду справи, наприклад, значне навантаження на суддю у зв'язку з неуккомплектованістю відповідного суду. Натомість у відповідності до другої та третьої підстави суддя буде притягнутий до дисциплінарної відповідальності незалежно від наявності поважних причин допущення зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення або несвоєчасного надання суддею копії судового рішення. Дисциплінарна практика Вищої ради правосуддя також відповідає такій позиції законодавця. Так, повертаючись до аналізу згаданого рішення першої дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя № 3257/1дп/15-17 від 12 жовтня 2017 року констатуємо, що дисциплінарна палата хоча і дійшла висновку про те, що суддею Ужгородського міськрайонного суду Закарпатської області допущено зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення у справі не навмисно, а у зв'язку зі значним навантаженням суддів відповідного суду та його неуккомплектованістю (штатним розписом було передбачено 23 посади суддів, фактично працювало 10 суддів), проте суддю все ж таки було притягнуто до дисциплінарної відповідальності. На нашу думку, така підстава потребує корегування, оскільки за неуккомплектованість суддів має відповідати сама Вища рада правосуддя, тому що саме вона забезпечує формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, як це прописано в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Виходячи з вищевикладеного, пропонуємо п. 2 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» викласти у такій редакції: «безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом, безпідставне зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення, безпідставне несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень».

Звертаючись до дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя [5; 6], слід відзначити, що впродовж 2017 року до суддів було застосовано 96 дисциплінарних стягнень, натомість у 2018 році спостерігається тенденція до збільшення кількості дисциплінарних стягнень, так лише за 9 місяців 2018 року до суддів було застосовано 134 дисциплінарні стягнення (за аналогічний період 2017 року – 52 стягнення) (див. рис. 1).

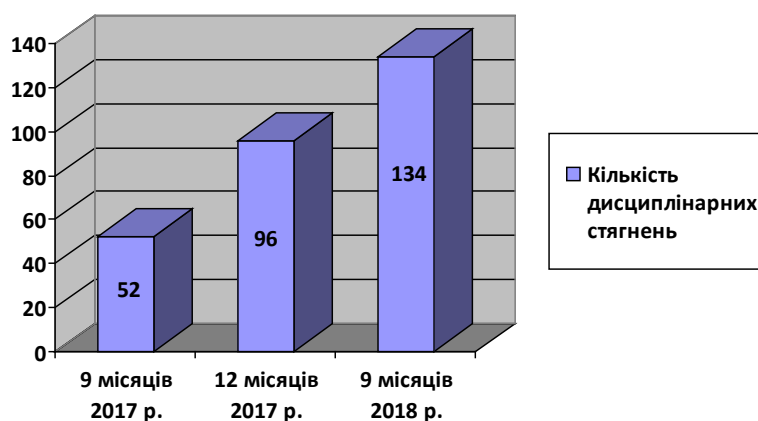


Рис. 1. Кількість дисциплінарних стягнень, що застосовані до суддів у 2017–2018 рр. за рішеннями Дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя

У ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплено 6 основних видів дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до суддів:

- 1) попередження;
- 2) догана – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця;
- 3) суворо догана – 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 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 [1].

Проаналізувавши наведений перелік дисциплінарних стягнень, можемо констатувати наявність 6 основних дисциплінарних стягнень та 3 обов’язкових додаткових дисциплінарних стягнень, що застосовуються залежно від застосування основного дисциплінарного стягнення: 1) позбавлення права на отримання доплат до посадового окладу від одного до шести місяців; 2) направлення судді до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації; 3) кваліфікаційне оцінювання для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді.

Статистичні дані Вищої ради правосуддя говорять про те, що впродовж дії нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя застосовували тільки 5 основних видів дисциплінарних стягнень, залишаючи без застосування такий вид дисциплінарного стягнення, як подання про переведення судді до суду нижчого рівня. На нашу думку, такий вид дисциплінарного стягнення має застосовуватись дисциплінарними палатами Вищої ради правосуддя, оскільки розмір посадового окладу судді апеляційного суду та судді вищого спеціалізованого суду на 25 прожиткових мінімумів для працездатних осіб менше, ніж посадовий оклад судді Верховного Суду, а посадовий оклад судді місцевого суду на 20 прожиткових мінімумів для працездатних осіб менше, ніж посадовий оклад судді апеляційного суду. Варто зауважити, що дисциплінарні стягнення мають застосовуватись відповідно до принципу пропорційності. Аналізуючи дисциплінарну практику притягнення суддів апеляційних судів та суддів вищих спеціалізованих судів до дисциплінарної відповідальності, можемо констатувати, що впродовж 2017 року тільки 8 дисциплінарних стягнень було застосовано до суддів апеляційних судів, з яких 50% було скасовано Вищою радою правосуддя (не було скасовано тільки три стягнення у виді попередження та одне стягнення у виді суворої догани з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців). Також було застосовано 6 дисциплінарних стягнень до суддів вищих спеціалізованих судів, що припинили свою

діяльність, з яких 4 також скасовано Вищою радою правосуддя (не було скасовано одне стягнення у виді попередження та одне стягнення у виді подання про звільнення). Слід зауважити, що подання про звільнення не могло бути замінено на подання про переведення судді до суду нижчого рівня, оскільки суддя виїхав на постійне місце проживання до Автономної Республіки Крим. Все це свідчить про те, що підстав для застосування такого дисциплінарного стягнення як подання про переведення судді до суду нижчого рівня впродовж 2017 року не було.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене відзначимо, що законодавець у новому Законі України «Про судоустрій і статус суддів» значно розширив перелік підстав дисциплінарної відповідальності судді, також ним вперше було приділено особливу увагу питань щодо доброчесності суддів та їх кваліфікації. В результаті дослідження проблемних питань притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності зроблено висновок, що є потреба у внесенні змін до діючого законодавства, зокрема пропонуємо п. 2 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» викласти у такій редакції: «безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом, безпідставне зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення, безпідставне несвочасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень». Вивчення результатів оскарження рішень дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя дає підстави дійти висновку, що цим суб'єктам доцільно більш виважено підходити до аналізу підстав дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних судів, оскільки половина застосованих ними дисциплінарних стягнень до суддів таких судів була скасована Вищою радою правосуддя.

Список використаних джерел

1. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Дата оновлення: 05.08.2018. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 20.11.2018).
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI в редакції Закону України від 12.02.2015 р. № 192-VIII. Дата оновлення: 12.02.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17> (дата звернення: 20.11.2018).
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 31.08.2018. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 20.11.2018).
4. Рішення першої дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 12.10.2017 р. № 3257/Ідп/15-17. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.vru.gov.ua/content/act/3257_12.10_2017_.docx (дата звернення: 20.11.2018).
5. Інформація про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за рішеннями Дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя у 2017 році (за даними Вищої ради правосуддя). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/add_text/226 (дата звернення: 20.11.2018).
6. Інформація про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за рішеннями Дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя за 9 місяців 2018 року (за даними Вищої ради правосуддя). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/add_text/204 (дата звернення: 20.11.2018).

References

1. Zakon Ukrainy «Pro sudoustriy i status sud» [The Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of the Court»]. (n.d.). <http://zakon.rada.gov.ua>. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro sudoustriy i status sud» [The Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of the Court»]. (n.d.). <http://zakon.rada.gov.ua>. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17> [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy «Pro zapobihannya koruptsiyi»: [The Law of Ukraine «On Prevention of Corruption»]. (n.d.). <http://zakon.rada.gov.ua>. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> [in Ukrainian].
4. Rishennya pershoyi dystsyplinarnoyi palaty Vyshchoyi rady pravoddyia vid 12.10.2017 r. № 3257 / Idp / 15-17. [Website of the Supreme Council of Justice]. (n.d.). www.vru.gov.ua. Retrieved from www.vru.gov.ua/content/act/3257_12.10_2017_.docx [in Ukrainian].

5. *Informatsiya pro prytyahnennya suddiv do dystsyplinarnoyi vidpovidal'nosti za rishennyamy Dystsyplinarnykh palat Vyshchoyi radyudya u 2017 rotsi. [Website of the Supreme Council of Justice]. (n.d.). <http://www.vru.gov.ua>. Retrieved from http://www.vru.gov.ua/add_text/226 [in Ukrainian].*
6. *Informatsiya pro prytyahnennya suda do dystsyplinarnoyi vidpovidal'nosti za rishennyamy Dystsyplinarnykh palat Vyshchoyi radyudya za 9 misyatsiv 2018 roku. [Website of the Supreme Council of Justice]. (n.d.). <http://www.vru.gov.ua>. Retrieved from http://www.vru.gov.ua/add_text/204 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 22.01.2019.