

УДК 342.56

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.111>

ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУДДІВ У СУЧАСНІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ: ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ

Гермак К.О.,

аспірантка першого року навчання
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
e-mail: hermak.kateryna@chnu.edu.ua

Гермак К.О. Дисциплінарна відповідальність суддів у сучасній правовій системі: процесуальні аспекти.

Дисциплінарна відповідальність суддів вимагає конституційних і правових реформ для її адаптації до потреб верховенства права, яке будується на основі повної незалежності та неупередженості суддів і на повному здійсненні основних прав усіх, з особливою увагою до належної правової процедури. Дисциплінарна відповідальність полягає в офіційному реагуванні на вчинення суддею дій, які компрометують його як суддю незалежно від того, вчинені вони в суді під час здійснення своїх повноважень чи поза судом. Проаналізовано правові та практичні аспекти притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності на основі вивчення практики Вищої ради правосуддя стосовно дисциплінарних проступків суддів. Статус судді вимагає від нього не тільки особливого контролю за власною поведінкою, але й відповідних дій з боку держави, оскільки авторитет судової влади та його підтримка все ж таки є державною справою – судові рішення проголошуються ім'ям 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 доктринальні підходи вивчення даного питання, а також висновки міжнародних експертів. Вказівки на доцільність реформування системи дисциплінарної відповідальності суддів були зазначені й в рішенні Європейського суду з прав людини.

Передбачені національним законодавством підстави дисциплінарної відповідальності суддів за порушення норм матеріального і процесуального права мають і надалі залишатися в ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Ключові слова: суддя, дисциплінарна відповідальність, належні судова процедура, правова система, система судоустрою, міжнародний досвід.

Germak K.O. Disciplinary responsibility of magistrates in the modern legal system: procedural aspects.

The disciplinary responsibility of judges requires constitutional and legal reforms to adapt it to the needs of the rule of law, which is based on the full independence and impartiality of judges and the full enjoyment of fundamental rights of all, with particular attention to due process. Disciplinary liability is an official response to actions committed by a judge which compromise him or her as a judge, regardless of whether they are committed in court in the exercise of his or her powers or outside of court. The author analyses the legal and practical aspects of bringing judges to disciplinary liability based on the study of the High Council of Justice's practice regarding disciplinary misconduct of judges. The status of a judge requires not only special control over his/her own behaviour, but also appropriate actions by the State, since the authority of the judiciary and its support are still a matter of State concern - court decisions are proclaimed in the name of the State. The efficiency of the judicial system depends on various factors, one of which is disciplinary liability. The need to improve the legal and procedural aspects of bringing judges to disciplinary responsibility has been repeatedly pointed out by doctrinal approaches to the study of this issue, as well as by the conclusions of international experts. The European Court of Human Rights has also indicated the expediency of reforming the system of disciplinary responsibility of judges in its decision.

The grounds for disciplinary liability of judges for violation of substantive and procedural law provided for by national legislation should continue to be enshrined in Article 106 of the Law of Ukraine 'On the Judicial System and Status of Judges'.

Key words: judge, disciplinary liability, due process, legal system, judicial system, international experience.

Постановка проблеми. На необхідність удосконалення правових та процедурних аспектів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності неодноразово вказували вчені, а також міжнародні експерти. Дисциплінарна відповідальність суддів – є одним з основних елементів системи «стримування та противаги», яка повинна забезпечувати незалежність та безсторонність суду.

Стан опрацювання. Правовим та процедурним питанням дисциплінарної відповідальності суддів присвятили свою увагу С. Рабінович, В. Стратонов, І. Жигалкін, Т. Пашук, Н. Антонюк, О. Верба-Сидор, В. Грищук, Л. Палюх, А. Мірошниченко, Р. Бондарчук, А. Бойко, Р. Куйбіда, М. Середа, М. Хавронюк та інші. Емпіричною базою дослідження даного дослідження виступає аналіз чинного законодавства європейських країн, які регламентують процедуру притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Метою статті є дослідження процесуальних аспектів притягнення суддю до дисциплінарної відповідальності на основі аналізу досвіду європейських країн.

Виклад основного матеріалу. В континентальному праві система не завжди ґрунтувалася на дисциплінарній відповідальності. Можна зазначити, що в європейському праві існувало дві моделі. Одна з них підтверджується в римському праві, а потім і в середньовічному общинному праві, що ставить суддю на рівень максимальної незалежності щодо політичної влади, але створює важливий зовнішній контроль за його діями та професіоналізмом через контроль через цивільну відповідальність, без дисциплінарного контролю. Інша модель утверджується в державному характері права і розвивається, перш за все, з XVIII ст., в якому суддя розуміється як державний чиновник, несприйнятливий до контролю з боку сторін, але який підлягає суворому внутрішньому контролю дисциплінарного типу [1]. Це модель, яка в кінцевому підсумку переважає в континентальному європейському праві, узгоджується з утворенням абсолютної держави. Дисциплінарна відповідальність є основною формою контролю за суддями в європейських державах.

Дійсно, з моменту утворення сучасної держави ієрархічний контроль над європейськими суддями здійснювався виконавчою владою через міністра юстиції. Після закінчення Другої світової війни ці повноваження перейшли до керівного органу судової влади, тобто Генеральної або Вищої ради магістратури (юстиції чи правосуддя), яка існує в таких країнах, як Іспанія, Франція та Італія та ін.

До цієї дисциплінарної відповідальності переважна більшість європейських держав додає кримінальну та цивільну відповідальність судді,

яка може виникнути внаслідок злочину, а також у деяких випадках відповідальність держави за шкоду, заподіяну суддею-державним службовцем.

Існує відносний консенсус щодо того, що судді повинні відповідати за кримінальні правопорушення, які вони можуть понести в процесі своєї діяльності, а також за заподіяну громадянину майнову та немайнову шкоду, хоча в останній ситуації в багатьох випадках використовується відповідальність держави за суддю-держслужбовця. Тому виникає сумнів щодо належного режиму політичної та дисциплінарної відповідальності; від того, чи доцільно їх мати, і якщо так, то за якими модальностями.

Під дисциплінарною відповідальністю суддів слід розуміти покарання за неправомірні дії судді при здійсненні юрисдикції. Тому вона відрізняється від кримінальної відповідальності, оскільки остання за визначенням має соціальну і загальну проекцію, зовнішню по відношенню до публічного органу. З цієї причини карається та поведінка, яка зачіпає найцінніші законні блага суспільства.

Різна класифікація дисциплінарного провадження багато в чому важлива. Якщо це вважатиметься судовою діяльністю або юрисдикційною процедурою, то вимога неупередженості судді буде більшою, і потрібно буде сформулювати відповідну систему оскарження дисциплінарних рішень. З іншого боку, якщо це вважатиметься адміністративною діяльністю в судовій системі, то вимоги до неупередженості тих, хто накладає санкції, будуть нижчими, а система викликів – іншою.

Згідно зі статтею 117 Конституції Іспанії, відповідальність несуть судді. Судді та магістрати, незалежні у здійсненні юрисдикційної функції, підпорядковані лише закону, несуть відповідальність за свої дії, коли вони відхиляються від положень закону. Судді є незалежними і незмінними, і саме з цієї причини, а також на противагу вищесказаному, вони повинні нести повну відповідальність. Дисциплінарна відповідальність: виникає, коли суддя не виконує будь-який з обов'язків, притаманних посаді, і, зокрема, коли він або вона здійснює будь-яку поведінку, класифіковану як проступки. *LOPJ* – це закон, який визначає дисциплінарні проступки, які класифікуються як незначні, серйозні та дуже серйозні, а також встановлює санкції, які їм відповідають.

Упродовж останнього десятиріччя перелік дисциплінарних проступків суддів розширений законодавцем з метою забезпечення більш детального опису діянь, які є проступком. На цей час перелік підстав дисциплінарної відповідальності суддів включає понад два десятки різноманітних порушень, що закріплені у частині пер-

шій статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [7].

Порядок притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності врегульовано законами України «Про судоустрій і статус суддів» (розділ VI «Дисциплінарна відповідальність судді») та «Про Вищу раду правосуддя» (глава 4 розділу II «Дисциплінарне провадження щодо суддів» та статті 51-52, що визначають порядок оскарження рішень у дисциплінарній справі), а процедурні питання здійснення дисциплінарного провадження - Регламентом Вищої ради правосуддя, затвердженим рішенням Вищої ради правосуддя від 24 січня 2017 року № 52/0/15-17, зі змінами (глави 12, 13 розділу II).

Відповідно до пункту 25 Київських рекомендацій щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та у Середній Азії 2010 року «дисциплінарна відповідальність суддів не може бути наслідком змісту їхніх рішень або вироків, включаючи відмінності у юридичному тлумаченні між судами; наслідком прикладів суддівських помилок чи критики суддів» [2].

Велика Палата Верховного Суду у постанові від 14 березня 2019 року зазначила, що згідно з практикою ЄСПЛ не є порушенням статті 6 Конвенції притягнення до дисциплінарної відповідальності на основі відомостей про факти, встановлені у кримінальному провадженні, якщо такі відомості аналізувалися в контексті правил службової етики, навіть якщо особа була у кримінальному провадженні виправданою (див. *mutatis mutandis* рішення Європейської комісії з прав людини від 06 жовтня 1982 року у справі «X. v. Austria» про неприйнятність заяви № 9295/81) чи таке провадження було закрито (див. *mutatis mutandis* рішення Європейської комісії з прав людини від 07 жовтня 1987 року у справі «C. v. the United Kingdom» про неприйнятність заяви № 11882/85)» [3].

Гарантована пунктом 2 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод презумпція невинуватості застосовується до процедури, яка за своєю суттю є кримінальною і в межах якої суд робить висновок про вину особи саме у кримінально-правовому сенсі (рішення Європейського суду з прав людини від 11 лютого 2003 року у справі «Ringvold v. Norway», заява № 34964/97). Отже, зазначена гарантія не може бути поширена на дисциплінарні провадження, які згідно з пунктом 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод охоплюються поняттям спору щодо прав та обов'язків цивільного характеру (відповідно, стандарти доказування у дисциплінарній процедурі та у кримінальному провадженні істотно відрізняються).

Судді повинні усвідомлювати особисту відповідальність за розгляд справ у встановлені за-

коном строки, за якість розгляду справ, не допускати фактів зволікання, вживати всіх необхідних заходів з метою неухильного дотримання процесуальних строків. Строки розгляду справи не можуть вважатися розумними, якщо їх порушено через зайнятість судді в іншому процесі, призначення судових засідань із великими інтервалами, затягування з передачею справи з одного суду до іншого у встановлених законом випадках, безпідставне задоволення необґрунтованих клопотань учасників процесу, що спричинило відкладення розгляду справи на тривалий час, відкладення справи через її неналежну підготовку до судового розгляду, невжиття заходів щодо недопущення недобросовісної поведінки учасників справи тощо, оскільки наведені причини свідчать про низький рівень організації судочинства та безвідповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків [4]. Друга Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя встановила, що цивільна справа № 358/1637/19 перебуває у провадженні судді більше чотирьох років.

Об'єктивних та вагомих причин, які в розумінні прецедентної практики Європейського суду з прав людини (рішення у справах «Федіна проти України» від 2 вересня 2010 року, «Смірнова проти України» від 8 листопада 2005 року, «Матіка проти Румунії» від 2 листопада 2006 року, «Літоселітіс проти Греції» від 5 лютого 2004 року) мали б обґрунтовувати таку тривалість розгляду справи, не встановлено.

Не виявлено обставин, які могли б обґрунтувати таку надмірну тривалість призначення, відкладення, оголошення судом перерв у розгляді цієї справи суддею.

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 [6]. 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 несвоєчасне 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 дій-

ти 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 [6].

Ухвалою Третьої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 29 травня 2024 року № 1630/Здп/15-24 відкрито дисциплінарну справу щодо судді Генічеського районного суду Херсонської області Шарко Н.А. з підстав наявності в її діях ознак дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 3 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (допущення суддею поведінки, що порочить звання судді, підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, дотримання норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду) [5]. 24 лютого 2022 року збройні сили рф здійснили повномасштабне вторгнення на територію України та окупували частину її територій, у тому числі Херсонської області. Після окупації міста Генічеська Херсонської області громадянка України Шарко Н.А. як суддя, яка реалізує судову владу в Україні, обіймаючи посаду судді Генічеського районного суду Херсонської області, перебуваючи в зазначеному населеному пункті, маючи злочинний умисел на вчинення державної зради в період збройного конфлікту в умовах воєнного стану, з метою безпосереднього надання допомоги рф у проведенні підривної діяльності проти України, діючи умисно на шкоду суверенітету, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній та інформаційній безпеці України, усвідомлюючи суспільно небезпечний характер своїх дій, передбачаючи суспільно небезпечні наслідки і бажаючи їх настання, маючи достатній рівень освіти, спеціальних знань і життєвий досвід для усвідомлення фактів військової агресії рф проти України, з власної ініціативи добровільно здійснила перехід на бік ворога в період збройного конфлікту в умовах воєнного стану та безпосередньо надала допомогу рф у проведенні підривної діяльності проти України, тобто вчинила державну зраду.

Під час дисциплінарного провадження надається оцінка тільки фактам, які можуть свідчити про наявність або відсутність у поведінці судді складу дисциплінарного проступку та про ступінь його вини. Встановлені під час дисциплінарного провадження факти та обставини мають значення тільки для прийняття Дисциплінарною палатою рішення в межах своїх повноважень та жодним чином не свідчать про доведеність вини особи у вчиненні адміністративних або кримінальних правопорушень.

У Рішенні Конституційного Суду України від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011 зазначено:

«Додержання присяги є обов'язком судді, що передбачено пунктом 4 частини четвертої статті 54 Закону про судоустрій та кореспондується з пунктом 5 частини п'ятої статті 126 Конституції України. Вказане дає підстави вважати, що дотримання суддею присяги – його конституційно визначений обов'язок. Таким чином, присяга судді має правову природу одностороннього, індивідуального, публічно-правового, конституційного зобов'язання судді».

У Бангалорських принципах поведінки суддів від 19 травня 2006 року, схвалених Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року № 2006/23, зазначено, що довіра суспільства до судової системи, а також до авторитету судової системи в питаннях моралі, чесності та непідкупності судових органів посідає першочергове місце в сучасному демократичному суспільстві. Дотримання етичних норм, демонстрація дотримання етичних норм є невід'ємною частиною діяльності суддів. Суддя дотримується етичних норм, не допускаючи прояву некоректної поведінки при здійсненні будь-якої діяльності, що пов'язана з його посадою.

Суддя повинен поважати закон, додержуватися його та за будь-яких обставин дбати про те, щоб його дії сприяли зміцненню суспільної довіри до судових органів.

Пунктом 33 Висновку № 18 (2015) Консультативної ради європейських суддів «Позиція судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії» визначено, що судді повинні поводитися бездоганно і під час виконання своїх функцій, і в їх особистому житті, бути відповідальними за свою поведінку згідно з вимогами загальноприйнятих норм.

Відповідно до пункту 8 Висновку № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема питання етики, несумісності поведінки та безсторонності, повноваження, що надані суддям, тісно пов'язані із цінностями правосуддя, справедливості та свободи. Стандарти поведінки, які застосовуються до суддів, впливають із цих цінностей і є передумовами довіри до здійснення правосуддя.

З огляду на наведене суддя має дотримуватися високих стандартів поведінки та не вчиняти дій, які підривають авторитет правосуддя. Крім того, грубе нехтування суддею Шарко Н.А. обов'язками є істотним дисциплінарним проступком та несумісне зі статусом судді.

У порядку, передбаченому пунктом 1 частини дев'ятої статті 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», істотним дисциплінарним проступком або грубим нехтуванням обов'язками судді, що є несумісним зі статусом судді або виявляє його невідповідність займаній посаді,

може бути визнаний, зокрема, факт допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, у тому числі в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших етичних норм та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду.

Згідно з пунктом 3 частини шостої статті 126 Конституції України, статтею 115 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» підставами для звільнення судді є вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді.

Відповідно до частини другої статті 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», частини п'ятої статті 50 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» під час обрання виду дисциплінарного стягнення стосовно судді враховуються характер дисциплінарного проступку, його наслідки, особа судді, ступінь його вини, наявність інших дисциплінарних стягнень, інші обставини, що впливають на можливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Дисциплінарне стягнення застосовується з урахуванням принципу пропорційності.

Висновки. Отже, дисциплінарна відповідальність суддів за своєю адміністративною сутністю є видом юридичною відповідальності, до якої притягується суддя в установленому порядку в межах дисциплінарного провадження в разі неналежного виконання професійних обов'язків або порушення норм спеціального законодавства та внутрішньоетичних регламентованих вимог, у результаті чого до судді застосовується дисциплінарне стягнення як до суб'єкта дисциплінарного проступку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Andrés Bordalí_Salamanca. El régimen de responsabilidad disciplinaria de los jueces chilenos y su inadecuación a las exigencias constitucionales. *Ius et Praxis* vol.24 no.2 Talca dic. 2018.
2. Київські рекомендації щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та у Середній Азії, 23–25 червня 2010 року. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/7/86319.pdf>.
3. Постанова ВП ВС від 14 березня 2019 року у справі № 9901/789/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81013823>.
4. Рішення Другої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 1 травня 2024 року № 1322/2дп/15-24. URL: <https://hcj.gov.ua/disciplinary>.
5. Рішення Третьої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 10 липня 2024 року № 2083/Здп/15-24.
6. Сикал М., Шамрук Н. Підстави дисциплінарної відповідальності судді. Актуальні проблеми правознавства. Випуск 1 (17). 2019 р. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/34197/1/C%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%BB.pdf>.
7. Узагальнення практики розгляду Вищою радою правосуддя та її дисциплінарними органами дисциплінарних справ щодо суддів (за матеріалами справ 2017–2021 років) оприлюднено Вищою радою правосуддя відповідно до рішення від 14 грудня 2023 року № 1315/0/15-23. URL: <https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/1012-3web.pdf>.