



Сергій ПОДКОПАЄВ,
професор кафедри теорії діяльності та управління
в органах прокуратури
Національної академії прокуратури України,
старший радник юстиції,
кандидат юридичних наук, доцент

Марія СИРАЙ,
студентка 4 курсу юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка



ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ

Ключові слова: судді; дисциплінарні стягнення; ініціювання дисциплінарної відповідальності суддів.

Закон України «Про прокуратуру» в ст. 34 визначає завдання прокурора у судовому процесі, а саме сприяння виконанню вимог закону про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі. При цьому в ст. 35 ставиться за обов'язок прокурорам своєчасно вжити передбачених законом заходів до усунення порушень закону, хоч би від кого вони виходили. Позиція законодавця є зрозумілою з огляду на мету прокурорської діяльності – утвердження верховенства закону, зміцнення законності та правопорядку, захист прав і свобод людини й громадянина, суспільних та державних інтересів.

Наведені законодавчі положення конкретизуються в наказах Генерального прокурора України. Так, відповідно до п. 8.1. наказу Генерального прокурора України «Про організацію участі прокурорів у судовому розгляді кримінальних справ та підтримання державного обвинувачення» від 19 вересня 2005 року № 5 гн нереагування прокурора та державного обвинувача на явно незаконні

судові рішення розцінюється як неналежне виконання службових обов'язків. Пунктом 12 наказу Генерального прокурора України «Про організацію представництва прокурором в суді інтересів громадянина або держави та їх захисту при виконанні судових рішень» від 29 листопада 2006 року № 6 гн прокурорам усіх рівнів у межах їхньої компетенції приписано забезпечувати своєчасне реагування на незаконні рішення суду в цивільних, господарських, адміністративних справах, постанови у справах про адміністративні правопорушення.

Очевидно, що факти порушення суддями своїх посадових обов'язків при розгляді справ, їх неналежна поведінка не повинні залишатися поза увагою прокурорів. А тому у відомчих документах вказується й на ініціювання прокурором, за наявності відповідних підстав, дисциплінарної відповідальності суддів аж до звільнення їх з посади*.

* Див.: п. 14.1. наказу Генерального прокурора України № 5 гн; п. 12.5. наказу Генерального прокурора України № 6 гн.

Питанням дисциплінарної відповідальності суддів приділялася увага в літературі, у тому числі й на рівні комплексних досліджень [1]. Проте в зв'язку з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та, як наслідок, зміною законодавчого регулювання даного правового інституту становлять інтерес питання про підстави, порядок ініціювання та притягнення суддів до цього виду юридичної відповідальності [2].

Звернемо увагу, що інститут дисциплінарної відповідальності суддів на сьогодні закріплений в двох законах: «Про судоустрій і статус суддів» (Розділ VI, глави 1, 2) та «Про Вищу раду юстиції» (Розділ IV, глави 4, 5) [3]. Крім того, в цих законах окремо містяться положення щодо звільнення суддів з посади, в тому числі у разі порушення ними присяги або вимог щодо несумісності (Розділ VII Закону України «Про судоустрій і статус суддів»; Розділ IV, глави 2, 3 Закону України «Про Вищу раду юстиції»). Складається враження, що законодавець намагався поряд із інститутом дисциплінарної відповідальності суддів запровадити інститут звільнення суддів з посади. Однак, по суті, звільнення суддів з посади є дисциплінарним заходом.

По-перше, відповідно до ч. 1 ст. 147 Кодексу законів про працю України (КЗпП України) звільнення, поряд із доганою, є видом дисциплінарного стягнення, і хоча при цьому в ч. 2 ст. 147 КЗпП України визначено, що законодавством, статутами і положеннями про дисципліну для окремих категорій працівників можуть бути передбачені й інші (тут і далі курсив наш. – С.П., М.С.) дисциплінарні стягнення, однак це не позбавляє звільнення характеру дисциплінарної санкції [4]. Закон України «Про статус суддів» (у редакції до 21 червня 2001 року) в ч. 1 ст. 32 закріплював звільнення з посади як вид дисциплінарного стягнення (зниження кваліфікаційного класу також) [5].

По-друге, підстави для застосування догани або звільнення фактично одні й ті самі. Обидві санкції є наслідком порушення законодавства, етичних вимог і правил тощо. Власне формулювання законодавчих норм дещо відрізняються за формою, але не за змістом. Такого висновку можна дійти, якщо уважно проаналізувати відповідні положення, зокрема ч. 1 ст. 83 Закону України

«Про судоустрій і статус суддів», Кодексу професійної етики судді – з одного боку [6] та ст. 53, ч. 4 ст. 54, ст. 55 даного Закону, ч. 2 ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції» – з другого.

По-третє, одні й ті самі органи, в межах схожої процедури, вирішують питання і про накладення стягнення у виді догани, і про звільнення їх з посади. Відповідно до ст. 85 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дисциплінарне провадження щодо судді здійснюють: Вища кваліфікаційна комісія суддів України (ВККС України) – щодо суддів місцевих та апеляційних судів та Вища рада юстиції (ВРЮ) – щодо суддів вищих спеціалізованих судів та суддів Верховного Суду України. Відповідно до ст. 30 Закону України «Про Вищу раду юстиції» ВККС України (член ВРЮ також) може звернутися до ВРЮ з пропозицією про прийняття подання про звільнення судді з посади. А згідно з ч. 2 ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» факти, що свідчать про порушення суддею присяги (порушення присяги – підстава для звільнення судді), мають бути встановлені ВККС України.

Таким чином, звільнення суддів з посади фактично відбувається в межах реалізації такого правового інституту, як дисциплінарна відповідальність. Проте неоднозначне законодавче регулювання породжує певні складнощі в механізмі його реалізації. Не зовсім зрозуміло, навіщо на рівні закону намагатися вводити окремі підстави для застосування догани, тим більше що вони згідно зі змістом цього закону фактично тожні конституційно визначеній підставі для звільнення суддів з посади – порушення присяги*.

* У ст. 37 вже не чинного Закону України «Про статус суддів» (в редакції до 21.06.01) передбачалося, що суддя міг бути звільнений з посади в порядку дисциплінарного провадження, зокрема за: неналежне виконання обов'язків, передбачених ст. 6 цього Закону, якщо до нього раніше застосовувалися дисциплінарні стягнення; грубе порушення службових обов'язків; учинення аморального проступку, несумісного з заняттям посади судді; а також з підстав, передбачених п. п. 4, 5, 7 ст. 40 КЗпП України (прогул без поважних причин, поява на роботі в нетверезому стані, в стані наркотичного або токсичного сп'яніння та ін.).

Імовірно, законодавець намагався позначити низку складів дисциплінарних проступків суддів, зробивши «прив'язку» певного порушення до конкретної санкції (догани або звільнення). Такі намагання були й раніше. Водночас у теорії не підлягає сумніву позиція, зокрема Л.О. Сироватської, відповідно до якої для дисциплінарних проступків характерна, по-перше, відсутність закріплення в нормативних актах їх конкретних складів і прив'язування до відповідних санкцій. По-друге, протиправність означає не відповідність конкретного проступку складу норми, що його забороняє, як це має місце в охоронних галузях права (наприклад, кримінальному праві), а порушення позитивної норми, що закріплює трудові (службові) обов'язки працівника [7, 51].

Отже для визначення конкретної дисциплінарної санкції (догани або звільнення з посади) мають використовуватися передусім такі критерії, як, наприклад, характер проступку та його наслідки, особа судді, ступінь його вини, обставини, що впливають на можливість притягнення судді до відповідальності (тобто щонайменше ті, які на сьогодні закріплені в ч. 2 ст. 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та ч. 3 ст. 42 Закону України «Про Вищу раду юстиції»). І в цьому сенсі, з огляду як на теорію, так і з позиції практичної діяльності, навряд чи є бездоганним законодавче регулювання дисциплінарної відповідальності суддів, зокрема в частині відповідності конкретної санкції (догани або звільнення) обов'язкам, порушення яких має своїм наслідком реалізацію таких санкцій. Виняток можливий для звільнення судді з посади на підставі порушення ним вимог (обов'язку) щодо несумісності.

Крім того, виходячи з існуючого законодавчого регулювання (ч. 1 ст. 83, ч. 2 ст. 84, ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ч. 2 ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції»), незрозуміло, на чому має ґрунтуватися суб'єкт звернення до ВККС України, в тому числі прокурор, вирішуючи питання про ініціювання дисциплінарної відповідальності або звільнення судді з посади, за відсутності конкретики та фактичної тотожності підстав в обох випадках.

Заздалегідь це визначити майже неможливо, а остаточне вирішення питання про реалізацію певної дисциплінарної санкції має покладатися винятково на суб'єкта дисциплінарної влади, тобто ВККС України або ВРЮ. Тим більше в ч. 2 ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплено, що «... факти, які свідчать про порушення суддею присяги, мають бути встановлені Вищою кваліфікаційною комісією суддів України або Вищою радою юстиції».

З огляду на викладене, при ініціюванні питання про дисциплінарну відповідальність суддів (аж до звільнення їх з посади) необхідно:

1. Враховувати положення ст. 85, ч. 2 ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції» та ініціювати відповідальність суддів місцевих і апеляційних судів перед ВККС України, а суддів вищих спеціалізованих судів та суддів Верховного Суду України – перед ВРЮ.

2. У випадку оскарження рішення ВККС України виходити зі ст. 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції» або, враховуючи ст. 30 даного Закону, ініціювати звільнення судді з посади через члена ВРЮ. Крім того, можливо звертатись із відповідним клопотанням безпосередньо до ВРЮ, виходячи із ч. 13 п. 7 рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 1-3/2002 (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції»), відповідно до якої «... Вища рада юстиції зобов'язана перевіряти звернення народних депутатів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини так само, як і звернення інших посадових осіб, органів державної влади і місцевого самоврядування, кожного громадянина, якщо в них містяться відомості про наявність... підстав для звільнення судді з посади, про факт дисциплінарного проступку судді Верховного Суду України або судді вищого спеціалізованого суду, і за результатами перевірки приймати відповідне рішення» [8].

Слід також мати на увазі, що Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції підсудні справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності ВККС та ВРЮ (ч. 4 ст. 18 КАС України) [9].

Список використаних джерел:

1. Наприклад, див.: Подкопаєв С.В. Дисциплінарна відповідальність суддів: сутність, механізм реалізації / Подкопаєв С.В. – Х.: ВД «ІНЖЕК», 2003. – 192 с.
2. Про судоустрій і статус суддів: закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55(1). – 30 липня. – С. 7. – Ст. 1900.
3. Про Вищу раду юстиції: закон України від 15 січня 1998 року № 22/98-ВР // Офіційний вісник України. – 1998. – № 6. – 26 лютого. – С. 13.
4. Кодекс законів про працю України: затверджений Законом Української РСР від 10 грудня 1971 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50. – Ст. 375.
5. Див.: ЛІГА:ЗАКОН ЮристПРОФ / система інформаційно-правового забезпечення.
6. Кодекс професійної етики судді: затверджено V З'їздом суддів 24 жовтня 2001 року // Вісник Верховного Суду України. – 2002. – № 5.
7. Сыроватская Л.А. Ответственность за нарушение трудового законодательства / Л.А. Сыроватская. – М.: Юридическая литература, 1990. – 154 с.
8. Рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 1-3/2002 (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції») // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 3. – С. 4–15.
9. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 37. – Ст. 446.

*Сергій ПОДКОПАЄВ,
Марія СИРАЙ*

**ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ**

Резюме

Проаналізовано стан законодавчого регулювання інституту дисциплінарної відповідальності суддів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (7 липня 2010 року № 2453-VI). Розглядаються підстави дисциплінарної відповідальності суддів та порядок її ініціювання.

*Сергей ПОДКОПАЕВ,
Мария СЫРАЙ*

**ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУДЕЙ**

Резюме

Проанализировано состояние законодательного регулирования института дисциплинарной ответственности судей в связи с принятием Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» (7 июля 2010 года № 2453-VI). Рассматриваются основания дисциплинарной ответственности судей и порядок ее инициирования.

*Sergiy PODKOPAYEV,
Maria SYRAY*

LEGAL REGULATION ISSUES OF DISCIPLINARY LIABILITY OF JUDGES

Summary

The legal regulation of disciplinary liability institution of judges in connection with adoption of the Law on judicial system and status of judges is analyzed. The grounds of disciplinary liability of judges and the order of its initiation are examined.