

# Присяга судді

## як невід’ємний структурний елемент його правового статусу



**М. І. Цуркан**

кандидат юридичних наук, заступник Голови  
Вищого адміністративного суду України

**П**рийняття публічним службовцем присяги є надзвичайно важливим і вирішальним для всього інституту публічної служби. З присягою безпосередньо пов’язаний вступ на публічну службу. Саме присяга в окремих випадках виступає критерієм віднесення фізичної особи до публічного службовця.

Водночас поняття, зміст, сутність присяги, її правове регулювання та процедури прийняття залишаються ще не цілком дослідженими і теоретично напрацьованими. Крім того, недостатнє законодавче регулювання цього питання (відсутність єдиного підходу до законодавчого регулювання присяги щодо всіх публічних службовців, порядку прийняття, її значення для вирішення питання щодо моменту набуття статусу публічного службовця та ін.) негативно впливає на публічну службу та створює певні колізії в чинному законодавстві.

У зв’язку з цим, зупинимось детальніше на етимологічному аспекті терміна «присяга», його змісті, процедурних особливостях та юридичних наслідках принесення присяги, а також відповідальності за її порушення.

Присяга (клятва, божба, клятвена обіцянка) – первинне значення доторкання до предмета клятви (до землі тощо). Таке правове явище, як присяга, має глибоке історичне коріння, що сягає ще часів звичаєвого права. Вважається, що вона, як суспільне явище, первинно мала зміст релігійного обряду, яким скріплювалось урочисто прийняте особою зобов’язання. Історично в основі присяги лежить страх

перед невидимою силою, руйнівна дія якої може навалитися на особу, що присягнула, у разі порушення вірності присязі. На ранніх стадіях розвитку демократія нерідко потребувала додаткових матеріальних та інших гарантій, що часто супроводжувалося своєрідними (у вигляді клятви, присяги, заклинання тощо) релігійними, а вірніше, ритуальними діями. Відомий спартанський законодавець і оратор Лікурґ (IX–VIII ст. до н. е.), звертаючись до своїх співвітчизників, зазначав: «потрібно, щоб ви розуміли, що клятва є основою демократії, оскільки троє становлять сутність державного ладу – правитель, суддя і приватна людина. Кожен із них приносить цю клятву вірності. Якщо хто-небудь порушить клятву, принесену богам, він не сховається від них і не уникне покарання. І якщо не він сам, то діти його і весь рід клятвовідступника потраплять у великі біди».

Присяга, як правове явище, вже за часів Київської Русі мала декілька самостійних значень: а) зобов'язання суддів судити по праву, яке супроводжувалося ритуалом її принесення – «Хресне цілування»; б) форма забезпечення достовірності особистих доказів у цивільному та кримінальному судочинстві. Зважаючи на суспільно-політичний устрій доби Київської Русі, присяга, як юридичне явище, вже мала характер релігійно-правового інституту.

Інститут присяги проходив процес трансформування з одного історичного періоду в інший. Глибокий правовий зміст вкладали в присягу судді українські правники під час створення «Прав, за якими судиться малоросійський народ» (1743 р.), де в Артикулі 2 «Про суддів та їх присяги» присяга судді була основним джерелом його службових обов'язків.

Періоду пореформеної Росії 1864 р. були відомі три види присяги: 1) на вірність службі; 2) певній посаді; 3) з кон-

кретної справи. Усі вони зберігали характер релігійного інституту, який передбачав за необхідне присутність духівника того сповідання, до якого належала особа, що присягала. Відмова від принесення присяги (чи урочистої обіцянки, що її замінювала) була безумовною перепорою допуску до посади. Більше того, коли особа відмовлялася від принесення присяги на виконання покладених державних обов'язків, винний підлягав відповідальності як за ухилення від виконання покладеного обов'язку.

В юридичній науці прийнято вважати, що присяга – це: 1) урочиста офіційна обіцянка дотримуватися певних зобов'язань, клятва вірності якій-небудь справі; 2) урочиста обіцянка, часто підкріплена згадуванням чогось дорогого, священного для того, хто обіцяє; 3) запевнення у правдивості сказаного.

Адміністративно-правовий статус публічного службовця виникає з моменту складення присяги публічного службовця. Якщо особа пройшла конкурсний відбір і вперше зараховується на публічну службу, то вона повинна скласти присягу. У разі відмови особа не повинна набувати статусу публічного службовця. У цьому контексті фахівці вказують на некоректність норми п. 6 ч. 1 ст. 30 чинного Закону України «Про державну службу», яка передбачає, що відмова від прийняття присяги є підставою для припинення державної служби. Адже у цьому разі повинно йтися не про припинення державної служби, а лише про скасування рішення про призначення особи на державну службу (посаду), так, як це передбачено ч. 5 ст. 11 в редакції Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 4. 09. 2009 р. № 1622-VI.

Присяга державних службовців передбачає обов'язки не тільки юридичного змісту «суворо дотримуватися Конституції та законів України, сприяти втілен-



Щоразу служителі Феміди повинні утверджувати, що право є мистецтвом добра і справедливості

ню їх у життя», «охороняти права, свободи і законні інтереси громадян», а й морального змісту «вірно служити народові України», «з гідністю нести високе звання державного службовця, сумлінно виконувати свої обов'язки». Порухення присяги тягне за собою припинення державної служби, що передбачено п. 6 ч. 1 ст. 30 цього Закону. Разом з тим, складаючи присягу, державний службовець покладає на себе не тільки службові зобов'язання, а й моральну відповідальність за їх виконання.

Громадяни України, які вперше приймаються на службу в органи місцевого самоврядування (за винятком посад, зазначених в абзаці другому ч. 1 ст. 10 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»), у день прийняття відповідного рішення також складають присягу, в якій передбачаються практично такі ж зобов'язання, що і для державних службовців (ст. 11 Закону).

Про складення Присяги робиться запис у трудовій книжці із зазначенням дати складення Присяги. Особа, яка відмовилася від складення Присяги, вважається такою, що не вступила на посаду, а рішення про її призначення, обрання чи затвердження вважається таким, що втратило юридичну силу (ч. ч. 4, 5 ст. 11

Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Згідно з абзацом другим ч. 1 ст. 20 в редакції Закону «Про внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 04.09.2009 р. № 1622-VI, крім загальних підстав, передбачених Кодексом законів про працю України, служба в органах місцевого самоврядування припиняється також у разі порушення посадовою особою місцевого самоврядування присяги, передбаченої ст. 11 цього Закону.

Особливе значення присяга має для визначення правового статусу судді як особи, наділеної повноваженнями здійснювати правосуддя. У статтях 126, 129 Конституції України проголошено гарантію незалежності й недоторканності суддів та заборони впливу на них у будь-який спосіб, а також незалежність суддів при здійсненні правосуддя. На розвиток принципу їхньої незалежності створено нову систему формування суддівського корпусу. В Україні встановлено принцип незмінюваності суддів як однієї з гарантій їх незалежності. З цього приводу у ст. 126 Основного Закону зазначається, що судді обіймають посади безстроково, крім тих, які призначаються на посаду судді вперше. У названій нормі надається вичерпний перелік підстав звільнення судді з посади, серед яких самостійною підставою є порушення ним присяги. Остання підстава є новою для судорою України. Тому важливе зосередження уваги на правовій природі суддівської присяги.

Деякі автори вважають, що в сучасному суспільстві та державі присяга є лише ритуалом морально стримуючого характеру стосовно осіб, що її приносять. З таким підходом не зовсім можна погодитись. На сучасному етапі розвитку суспільства і держави присяга судді України, як історичний правовий інститут,

не тільки не втратила свого значення, а й набуває нового змісту та застосування. У правовій літературі пропонуються різні підходи до юридичного визначення присяги. Так, на думку одних авторів, присяга – це офіційна урочиста обіцянка дотримуватись певних зобов'язань, зокрема, на підтвердження правдивості свідчень, вірності тій чи іншій справі, діяти відповідно до Конституції тощо. Інші переконані, що присяга – це клятва на вірність Конституції та служінню народу, яку в обов'язковому порядку дає посадова особа, котра вступає на високу державну посаду. З аналізу цих підходів вбачається, що вони не повторюються і, більше того, між ними є певна відмінність. У зв'язку з цим постає питання: присяга – це тільки урочиста обіцянка дотримуватись певних зобов'язань чи конкретна клятва (зобов'язання) – акт, який породжує юридичні факти? Отже, один термін може нести в собі різні правові і змістовні навантаження. Відповідно до положень Конституції, присяга судді виконує саме функцію обов'язку, а не обіцянки, яку бере на себе особа, покликана здійснювати правосуддя. Проте цей обов'язок має двоякий характер: з одного боку, він впливає із особливостей публічної діяльності судді щодо здійснення правосуддя, а, з другого – несе глибоке суспільно-правове навантаження, оскільки суддя при виконанні своїх повноважень повинен діяти на користь суспільства та держави, здійснюючи справедливе, неупереджене правосуддя і, тим самим, стверджувати незалежність судової влади.

Принесення присяги особою, яку призначили на посаду судді, є юридичним моментом набуття статусу судді й допуску до судової діяльності. До особи, яка її не принесла, не можна пред'явити претензії щодо порушення нею обов'язків суддівської служби. Лише після прине-

сення особою присяги судді цій особі можливо поставити у провину порушення (недотримання, ухилення від виконання) обов'язків присяги, що є підставою звільнення з посади. Таким чином, присяга суддів України несе в собі особливе правове навантаження. Водночас вона потребує детального правового аналізу.

До прийняття 7 липня 2010 р. Закону України «Про судоустрій і статус суддів» присяга судді була сформульована у ст. 10 Закону «Про статус суддів» і звучала так: «Урочисто присягаю чесно і сумлінно виконувати обов'язки судді, здійснювати правосуддя, підкоряючись тільки закону, бути об'єктивним і справедливим». Виходячи з наведеного, основними правовими категоріями присяги були: «обов'язки судді» та «підкорення закону». Такі ж категорії, як «чесність», «сумлінність», «об'єктивність» та «справедливість», були оціночними. Вони відігравали допоміжну роль і набирали змісту лише за рахунок основних категорій.

Зміст категорії «обов'язки судді» розкривався у ст. 6 Закону «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 р. № 2862-ХІІ, де зазначалось, що судді зобов'язані: а) при здійсненні правосуддя дотримуватися Конституції та законів України, забезпечувати повний, всебічний та об'єктивний розгляд судових справ із дотриманням встановлених законом строків; б) дотримуватися вимог, передбачених ст. 5 цього Закону, службової дисципліни та розпорядку роботи суду; в) не розголошувати відомості, що становлять державну, військову, службову, комерційну та банківську таємницю, таємницю нарадчої кімнати, відомості про особисте життя громадян та інші відомості, про які вони дізналися під час розгляду справи в судовому засіданні, для забезпечення нерозголошення яких було прийнято рішення про закрите судове засідання; г) не допускати вчинків та будь-яких дій, що по-

рочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності.

Отже, суддя, що приймав присягу, приймав до виконання визначене і виключне коло обов'язків, за невиконання чи неналежне виконання яких йому можна пред'явити претензію в порушенні присяги. Коло таких обов'язків окреслюється специфікою та умовами судової діяльності.

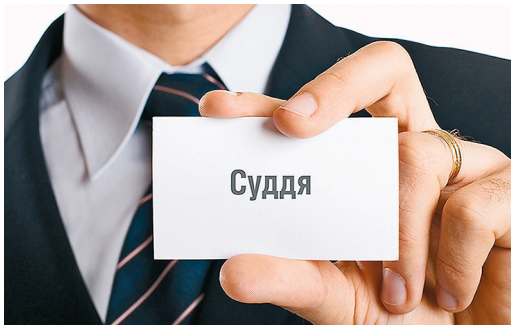
Водночас, як уявляється, юридичний зміст категорії «обов'язки судді» мав би розкриватися безпосередньо в присязі і, тим самим, бути правовою нормою обов'язків судді. Значення змісту присяги: «підкорення суддів законам», насамперед, має розглядатись як конституційна гарантія їх незалежності, що передбачається ст. 129 Основного Закону.

Однак у статтях 6 і 10 Закону «Про статус суддів» було закладено логічне і правове протиріччя, яке полягало в тому, що згідно зі змістом присяги, суддя, здійснюючи правосуддя, повинен був підкорятися тільки закону (ст. 10). У той же час, у відповідності до ст. 6 Закону, при здійсненні правосуддя він зобов'язаний дотримуватися Конституції та законів України. У такому разі поставало питання: суддя повинен підкорятися чи дотримуватися Конституції та законів України, щоб бути об'єктивним і справедливим? Адже безперечним фактом є явище неправових, тобто несправедливих законів та підзаконних нормативних актів, які, зокрема, стали результатом протиріччя норм національного законодавства, а, ще найнебезпечніше, – протиріччя нормативних актів Конституції України. Проблема конкуренції права і законів відома з давніх часів. Ще Цицерон із цього приводу говорив, що несправедливий закон не створює права. У зв'язку з цим постає питання, як має діяти суддя і між чим повинен обирати: справедливістю чи

непохитним підкоренням закону, між захистом природного права чи політичними інтересами партії, яка формує під час свого правління національне законодавство?

Значним поступом у розбудові правової системи України стало запровадження конституційної юрисдикції, за якої Конституційний Суд України може визнати неконституційним той чи інший нормативний акт, який суперечить Конституції. Суддя при здійсненні правосуддя не повинен сліпо підкорятися всім без винятку положенням законодавства. Він має критично оцінювати нормативні акти в аспекті Конституції. Тому, якщо суддя і повинен чомусь підкорятися після принесення присяги, то лише Конституції, яка є гарантом прав людини і громадянина.

Особа, що присягає, має приймати до виконання чітко визначене коло зобов'язань, за невиконання чи неналежне виконання яких до неї можна пред'явити претензію у порушенні присяги. Колом таких зобов'язань є специфічні умови судової діяльності. Вони мають зосереджуватися у присязі, бути чіткими юридичними категоріями, які розширеному тлумаченню не підлягають. Присяга судді повинна стати тим публічно-правовим актом між особою і державою, із змісту якої не буде складно встановити, які дії чи яка поведінка розцінюється як її порушення. Такий підхід, насамперед, викликаний необхідністю захисту незалежності суддів від неправомірного і безпідставного звинувачення у порушенні присяги. Такі обставини, вважаємо, можуть настати саме за умов формалізації змісту присяги, яка буде придатною до інтерпретації. За таких умов будь-якого «неугодного чи непокірного» суддю можна буде звинуватити в тому, що він нечесний, несумлінний, необ'єктивний і несправедливий.



Від чесності та принциповості суддів залежить авторитет всієї суддівської влади

Проблематика статусу судді непрямо пов’язує такі важливі елементи, як присяга судді та суддівська етика, – складові статусу судді. Ю. Грошевий зазначав, що соціальне значення високоморального становища професійного судді є винятково великим. Багато моральних якостей його як провідної фігури правосуддя відіграють роль політичних якостей. Основні вимоги, норми поведінки, які знаходять свою конкретну реалізацію в діяльності суддів, можуть бути коротко сформульовані й наведені в урочистій обіцянці особи, яка вступає на посаду судді.

Судово-правова реформа щодо цього питання теж не стоїть на місці. Так, ключовим етапом у процедурі формування суддівського корпусу України є принесення присяги особою, яку призначено Президентом України на посаду судді вперше. Особливість цього етапу полягає в тому, що призначені судді набувають у повному обсязі права й обов’язки представника судової влади лише в момент офіційного принесення і підписання присяги. Особа, яку призначено на посаду судді, але яка не принесла присягу, не несе відповідальності за її порушення, а тому вона не повинна допускатися до безпосереднього здійснення правосуддя.

Процедура принесення присяги суддею врегульована Указом Президента України «Про порядок складання присяги суддею, вперше призначеним на поса-

ду» від 11 травня 1999 р. № 493/99. Складає він її в присутності Президента України, Голови Вищої ради юстиції, Голови Конституційного Суду, Голови Верховного Суду, Голови Вищого арбітражного суду, Міністра юстиції України в урочистій обстановці у приміщенні, де встановлено Державний Герб і Державний Прапор України. Суддя може запросити на церемонію близьких родичів. Присягу зачитує він сам, а в разі, коли її складають декілька суддів – найстаріший за віком суддя, після чого він скріплює її текст своїм підписом. Після її складання Президент вручає посвідчення судді. Церемонія завершується виконанням Державного Гімну України.

Як зазначалось вище, 7 липня 2010 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон).

Статтею 54 вказаного Закону передбачено складання суддею, вперше прийнятого на посаду, присяги, в якій він урочисто присягає «об’єктивно, безсторонньо, неупереджено, незалежно та справедливо здійснювати правосуддя, підкоряючись лише закону та керуючись принципом верховенства права, чесно і сумлінно виконувати обов’язки судді, дотримуватись морально-етичних принципів поведінки судді та не вчиняти дій, що порочать звання судді та принижують авторитет судової влади».

Як бачимо, нова присяга є більш конкретизованою, але її зміст все рівно містить ті ж суперечності, що існували в редакції Закону України «Про статус суддів». Так, згідно зі статтею 46 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддя здійснює правосуддя на основі Конституції і законів України, керуючись при цьому принципом верховенства права. А згідно зі змістом присяги (стаття 54 Закону) суддя присягає здійснювати правосуддя, підкоряючись лише зако-

ну та керуючись принципом верховенства права.

Крім того, в Законі не наведено вичерпного переліку дій, здійснення або нездійснення яких свідчило б про порушення суддею присяги. В частині 2 статті 104 Закону зазначається лише, що факти, які можуть свідчити про порушення суддею присяги, мають бути встановлені Вищою кваліфікаційною комісією суддів України або Вищою радою юстиції. При цьому, Конституційний Суд України звертає увагу, що відповідно до пункту 1 частини першої статті 131 Конституції України тільки Вища рада юстиції має виключне конституційне повноваження вносити подання про звільнення суддів з посади і будь-яких застережень чи обмежень у реалізації цього повноваження Конституція України не передбачає\*.

Відкритим залишилось і питання дотримання суддею морально-етичних принципів поведінки. Не дивлячись на те, що новий текст присяги містить вимоги про дотримання суддею морально-етичних принципів поведінки та про недопустимість вчинення дій, що порочать звання судді та принижують авторитет судової влади, їх зміст в законі не розкрито. Стаття 55 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» містить лише положення відсильного характеру, згідно з якими питання етики суддів повинні визначатись Кодексом суддівської етики, який затверджується з'їздом суддів України.

Разом з тим, етичність поведінки судді як звичайної людини значною мірою впливає на суспільну думку про його незалежність. 24 жовтня 2002 року V з'їздом суддів України було затверджено Кодекс професійної етики судді. Зазначені в цьому Кодексі норми спрямовані на вирі-

шення етичних питань, пов'язаних зі статусом судді, і повинні визначати ступінь їх провини. Але вказаний Кодекс потребує вдосконалення та доповнення його у світлі Бангалорських принципів діяльності судді. Судді мають прагнути дотримуватись їх у своїй професійній, громадській діяльності та приватному житті заради утвердження незалежності й неупередженості судової влади, зміцнення її авторитету в суспільстві.

Згідно зі ст. 12 цього Кодексу, суддя має докладати всіх зусиль до того, щоб, на думку розсудливої, законотворчої та поінформованої людини, його поведінка була бездоганною. Однак, норми морально-етичної поведінки суддів повинні мати не тільки рекомендаційний, а й обов'язковий характер. І в цьому сенсі можна тільки привітати новели Закону України «Про судоустрій та статус суддів», згідно з якими суддя зобов'язаний дотримуватись правил суддівської етики (п. 2 ч. 4 ст. 53 Закону).

Окрім дотримання правил суддівської етики, суддя зобов'язаний своєчасно, справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства; виявляти повагу до учасників процесу; додержуватись присяги судді; не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом, зокрема таємницю нарадчої кімнати і закритого судового засідання; дотримуватись вимог щодо несумісності; 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 (ст. 53 Закону).

Ці зобов'язання є важливими до виконання. Якщо народ будь-якої країни вірить у те, що вказані обов'язки будуть

\* Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-3/2002 від 21 травня 2002 р. № 9-рп/2002 (справа про «Закон України «Про вищу раду юстиції»).

безумовно виконуватись суддями, в нього буде довіра до них і суддівського корпусу в цілому. Але ці зобов'язання можуть бути виконані лише за умови захищеності судді на його посаді, коли його не можна буде звільнити з посади (до настання строку обов'язкового виходу у відставку), крім випадків визнання судді нездатним до виконання суддівських обов'язків чи притягнення до дисциплінарної відповідальності за скоєння серйозного злочину у відповідності до процедури, що є прозорою та вільною від політичного тиску.

Разом з тим, суди, розглядаючи справи про притягнення суддів до відповідальності, повинні враховувати специфіку юридичної відповідальності суддів і не ототожнювати дисциплінарну та конституційно-правову відповідальність професійних суддів. На це, зокрема, звертає увагу Вищий адміністративний суд України в ухвалі від 1 квітня 2009 р. по справі №К-14626/07 за позовом судді Ж. до Вищої ради юстиції про скасування рішення про звільнення позивача з посади судді\*.

Основні принципи незалежності судових органів, затверджені у 1985 р. Генеральною Асамблеєю ООН, містять положення, що стосуються питань притягнення до дисциплінарної відповідальності, тимчасового припинення повноважень чи звільнення судді і зводяться до наступного:

- звинувачення або скарга, що надійшли на суддю в ході виконання ним своїх судових і професійних обов'язків, повинні бути невідкладно і безсторонньо розглянуті згідно з відповідною процедурою. Суддя має право на відповідь і справедливий розгляд. На початковому етапі розгляд скарги має проводитись кон-

фіденційно, якщо суддя не звернеться з проханням про інше;

- судді можуть бути тимчасово усунуті від посади або звільнені тільки з причин їх нездатності виконувати свої обов'язки;

- усі процедури покарання, усунення від посади і звільнення мусять визначатися відповідно до встановлених правил судової поведінки;

- рішення про дисциплінарне покарання, усунення від посади чи звільнення повинні бути предметом незалежної перевірки. Цей принцип може не застосовуватись до рішень Верховного Суду або до рішень законодавчих органів, прийнятих при розгляді справ у порядку імпичменту або при дотриманні аналогічної процедури.

Великобританії необхідно було 300 років для створення вперше прозорої та відкритої системи притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Усі країни демократичного світу наразі працюють над створенням власної процедури, що відповідає б Основним принципам незалежності судових органів. За умови відповідності цим принципам різні країни можуть запроваджувати різні механізми. За будь-яких умов, процедура має бути прозорою, справедливою та вільною від політичного тиску і необґрунтованих зволікань.

Отже, присяга судді є невід'ємним обов'язковим структурним елементом його правового статусу, тим чинником, який перевтілює особу в суддю. Без прийняття присяги особа не може здійснювати правосуддя, а прийняті нею рішення не мають законної сили. Надзвичайно важливим є переосмислення значення присяги не тільки щодо дотримання суддею Конституції України та виконання своїх повноважень, а й щодо дотримання морально-етичних вимог, які є для судді не просто бажаними, а обов'язковими.

\* Ухвала Вищого адміністративного суду України від 1. 04. 2009 р., реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 3706490.