

Окремі аспекти оптимізації

законодавства України в частині притягнення суддів до юридичної відповідальності



В. В. Паришура

здобувач кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Стаття присвячена аналізу деяких існуючих ініціатив щодо внесення змін до Конституції України в частині притягнення суддів до юридичної відповідальності.

Ключові слова: правопорушення, не-сумісне з подальшим перебуванням судді на посаді, звільнення судді, притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, порушення присяги, конституційно-правова відповідальність судді, спеціально обумовлений вид відповідальності, інститут імпичменту щодо суддів.

Стаття посвящена аналізу некоторых существующих инициатив касательно внесения изменений в Конституцию Украины в части привлечения судей к юридической ответственности.

Ключевые слова: правонарушение, несовместимое с последующим пребыванием судьи на должности, увольнение судьи, привлечение судьи к дисциплинарной ответственности, нарушение присяги, конституционно-правовая ответственность судьи, специально обусловленный вид ответственности, институт импичмента относительно судей.

The article deals with the analysis of some existent initiatives concerning making

alteration in the Constitution of Ukraine in the field of bringing judges to legal liability.

Keywords: *offence, incompatible with the subsequent stay of judge on position, discharge of judge, bringing judge to disciplinary liability, oath violation, judge's constitutional-legal liability, specially conditioned type of liability, institute of impeachment in relation to judges.*

На сьогодні судова реформа в Україні перебуває у перманентному стані, оскільки з року в рік на розгляд Верховної Ради України неодноразово вносилися відповідні законопроекти, що переважно стосувалися вдосконалення положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Однак, останнім часом подальші зміни у судовій системі пов'язують із необхідністю внесення змін до Основного Закону. Президент України В. Ф. Янукович зазначив, що судова реформа 2010 р. дала можливість досягнути позитивних результатів. «Разом з тим певна частина вимог Ради Європи щодо запровадження в Україні новітніх демократичних стандартів судочинства не може бути здійснена без внесення змін до Конституції», – йдеться у посланні Президента до парламенту [1].

Так, за ініціативою Глави держави на розгляд Верховної Ради України був поданий проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів» (рестр. № 2522а від 04.07.2013 р.) [2], положення якого схвалив Конституційний Суд України [3].

Вважаємо, що норми цього проекту є прогресивними, оскільки виключають порушення присяги як підставу для звільнення судді з посади, яка на сьогоднішній день закріплена у пункті п'ятому частини п'ятої ст. 126 Конституції України та створює чимало проблем на практиці. Це пояснюється тим, що, по-перше, підстави дисциплінарної відповідальності суддів, які передбачені положеннями стат-

ті 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», за змістом практично збігаються з визначенням «порушення суддею присяги», що міститься у частині другій ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції». По-друге, сам текст присяги судді, що розкритий у статті 55 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є розпливчастим та містить багато синонімічних, не визначених у законі понять [4, с. 29; 5, с. 10].

Взагалі, присяга – це акт урочистої клятви особи виконувати певні обов'язки, що впливають із публічно-правового статусу, якого вона набула, або обов'язки за змістом цієї клятви. Згідно з твердженням В. М. Шаповала, у більшості країн світу суддя за порушення присяги, якщо воно не містить складу злочину, не звільняється з посади. Звільнення судді з посади за порушення присяги як самостійної підстави немає в жодній пострадянській країні. В Україні, на жаль, дещо інакше [4, с. 29].

По-третє, деякі вчені, аналізуючи законодавство, роблять висновок, що дисциплінарна відповідальність суддів та відповідальність за порушення ними присяги – це фактично один вид відповідальності, а саме – дисциплінарний [4, с. 30], а звільнення суддів з посади є нічим іншим, як дисциплінарним заходом, який реалізується в межах такого правового інституту, як дисциплінарна відповідальність [6, с. 84].

Проте є й інша позиція. Так, С. В. Ківалов, погоджуючись з Л. Є. Виноградовою, вважає, що звільнення за порушення присяги має характер конституційної відповідальності [7, с. 235-236].

Схожу точку зору висловлює і О. В. Гончаренко та робить висновок, що така підстава звільнення судді з посади, як, зокрема, за порушення присяги, має всі ознаки, характерні для конституційно-правової відповідальності, оскільки вона не залежить від волі судді, має негативний щодо нього характер і потребує встановлення спеціальним державним органом – Вищою радою юстиції [8, с. 22-23].

Вищий адміністративний суд України, розглядаючи справи про звільнення суддів за порушення присяги, дійшов висновку, що звільнення судді за порушення присяги не є видом дисциплінарної відповідальності, а спеціально обумовленим видом відповідальності, на який не поширюються строки для застосування і зняття дисциплінарного стягнення. Крім того, зі змісту рішень вказаного суду звільнення судді за порушення присяги також визначається як конституційно-правова відповідальність судді, а тому суд відмовляв позивачам у задоволенні позовів, що ґрунтувалися на повторюваності притягнення до відповідальності без врахування того, що раніше рішеннями Вищою кваліфікаційною комісією суддів України за це ж саме порушення застосовувалося стягнення у вигляді догани та минув строк притягнення до дисциплінарної відповідальності [9].

Таким чином, з вищевказаного вбачається як неоднозначне трактування законодавства правознавцями, так і непослідовність судової практики з цього питання, оскільки поряд із дисциплінарною відповідальністю суддів виділяють не визначені на законодавчому рівні види відповідальності суддів, а саме: конституційно-правовий і спеціально обумовлений вид відповідальності.

Необхідно відмітити, що з доктринальної точки зору дострокове припинення повноважень судді проти його волі визначається не так дисциплінарною, як конституційною відповідальністю судді, і єдиною мірою такої відповідальності, на думку російського науковця М. І. Клеандрова, має стати імпичмент [10, с. 494, 511].

За підтримку введення інституту імпичменту щодо суддів та, у зв'язку з цим, прийняття окремого закону, в якому були б чітко прописані відповідні правові процедури, виступає голова фракції «Батьківщина» А. П. Яценюк. Так, право ініціювати процедуру імпичменту щодо суддів місцевого суду вважає за необхідне надати не менш ніж 20

тис. громадянам України, тобто членам відповідної територіальної громади, або 150 народним депутатам України. Щодо суддів Верховного Суду України та суддів Вищого спеціалізованого суду України такі повноваження, на думку політика, повинні мати виключно не менше ніж 150 народних депутатів України [11].

Такий підхід, в частині надання можливості громадянам вирішувати питання щодо притягнення суддів до відповідальності в порядку імпичменту, на нашу думку, є нічим іншим, як політичним гаслом, що немає ніякого відношення до реальності. Наша точка зору з приводу вказаного ґрунтується на результатах соціологічних опитувань, які проводилися в усіх регіонах України Центром Разумкова з жовтня 2001 р. по березень 2013 р. Так, більшість (55%) опитаних громадян засвідчили, що інформацію про діяльність судів отримують винятково із ЗМІ; четверта частина громадян послуговуються ЗМІ та досвідом близьких людей (23%). Наявність власного досвіду участі в судових процесах упродовж останніх п'яти років засвідчили лише 10% опитаних. Крім того, згідно з вказаними дослідженнями, саме ЗМІ є одним із джерел негативної інформації про нинішнє вітчизняне судочинство [12, с. 123-127].

З цього приводу вважаємо, що громадяни не зможуть об'єктивно підійти до вирішення питання щодо притягнення того чи іншого судді до відповідальності в порядку імпичменту, враховуючи те, що більшість з них не мають повного уявлення про суди і суддів, у зв'язку із браком власного досвіду, а інформація про судову систему, якою володіють, є часто перекрученою і однобічною.

Як зазначалося вище, проект закону, запропонований Президентом України, містить ряд позитивних змін, що направлені на посилення гарантій незалежності суддів, однак в ньому є і певні недоліки, на які, вважаємо, необхідно звернути увагу. Так, проектом пропонується внести зміни, зокрема у частину п'яту ст. 126 Конституції

України, та визначити одну з таких підстав для звільнення судді, як притягнення до дисциплінарної відповідальності за вчинення передбаченого законом дисциплінарного правопорушення, несумісного з подальшим перебуванням судді на посаді.

З цього приводу варто зазначити, що ні в Законі України «Про судоустрій і статус суддів», ні в Законі України «Про Вищу раду юстиції» не встановлено критеріїв, які ж саме дисциплінарні порушення слід вважати такими, вчинення яких може бути несумісним з подальшим перебуванням судді на посаді, тобто вирішення вказаного питання законодавцем віднесено на розсуд Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради юстиції.

Разом з тим розсуд і суб'єктивізм – поняття дуже близькі, тому об'єктивна відповідальність суддів у цій частині вимагає конкретизації.

Цікавими є також пропозиції, висвітлені у проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення судової системи та засад здійснення правосуддя в Україні», розробленому Комісією Конституційної асамблеї з питань правосуддя, в якому запропоновано ліквідувати кваліфікаційну комісію суддів, передавши усі її повноваження Вищій раді юстиції (щодо добору суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності) [1].

Подібні ідеї висловлював колишній голова Вищої ради юстиції В. М. Колесниченко, який вважає, що єдиним органом, що опікуватиметься забезпеченням судової влади, буде форпостом її незалежного статусу і де більшість складатиме суддівське співтовариство, має стати Вища рада юстиції. До відання цього органу в майбутньому пропонує віднести питання добору кандидатів на посаду судді, призначення суддів на посади та звільнення з посад; переведення; здійснення дисциплінарного провадження; призначення суддів на адміністративні посади, навчання та інші [13, с. 20].

До речі, у Португалії згідно із положеннями Конституції питаннями щодо призначення, переведення, підвищення у посадах, оцінки та застосування дисциплінарних заходів до суддів опікується саме Вища рада магістратури [14, с. 12].

Крім того, щодо недоцільності у збереженні обох окремих органів – Вищої кваліфікаційної комісії суддів України і Вищої ради юстиції звернула увагу Венеціанська комісія у п. 40 свого Висновку CDL-AD(2013)014 від 15 червня 2013 р. [15].

Можливість запровадження запропонованих вказаним проектом змін у законодавство України, на наш погляд, є виправданою, оскільки вже сьогодні відносини між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Вищою радою юстиції мають ознаки конфліктності [16], що, як наслідок, може завдавати шкоди державі й судовій системі зокрема [4, с. 30].

Однак, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України Н. М. Фадеева зауважує, що Вища рада юстиції навіть на постійній основі не справлятиметься з такою кількістю роботи, яку сьогодні виконує штат Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [11].

Загалом на сьогодні точка зору щодо існування в Україні єдиного дисциплінарного органу підтримується як українськими правознавцями, так і європейською спільнотою. Проте вказана ідея не знайшла підтримки у проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів» (рестр. № 2522а від 04.07.2013 р.), поданий на розгляд Верховної Ради України Президентом України [2].

Проаналізовані в нашій статті законопроекти, хоча й мають ряд позитивних положень, прийняття яких у майбутньому вирішить деякі існуючі на законодавчому рівні проблеми, водночас окремі з них можуть створити загрозу появи нових труднощів у правозастосовчій діяльності відповідних органів, оскільки вміщують оціночні категорії.

Список використаної літератури

1. Коліушко І., Куйбіда Р. Конституційні зміни : загрози незалежності суду і як їх не допустити [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravo.org.ua>
2. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів» (рестр. № 2522а від 04.07.2013 р.), внесений Президентом України Януковичем В. Ф. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>
3. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів вимогам статей 157 і 158 Конституції України № 2-в/2013 від 19 вересня 2013 року (справа № 1-20/2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua>
4. *Маляренко А. В.* Про присягу судді та відповідальність за її порушення / А. В. Маляренко // Вісник Верховного Суду України. – 2012. – № 2(138). – С. 26-31.
5. Рекомендації круглого столу «Реалізація принципу незалежності суддів в світлі нового законодавства про судуострій та статус суддів» щодо вдосконалення Закону України «Про судуострій і статус суддів» та Конституції України з метою зміцнення незалежності суддів [Електронний ресурс] // Вісник Центру суддівських студій. – 2010. – №15. – С. 6-12. – Режим доступу : <http://www.judges.org.ua>
6. *Подкопаєв С.* Проблеми законодавчого регулювання дисциплінарної відповідальності суддів / Сергій Подкопаєв, Марія Сирай // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 2(22). – С. 83-86.
7. *Кивалов С. В.* Судебная реформа в Украине : разочарования и надежды / С. В. Кивалов. – Одесса : Юридична література, 2010. – 272 с.
8. *Гончаренко О. В.* Актуальні питання притягнення суддів до відповідальності (частина друга) / О. В. Гончаренко [Електронний ресурс] // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 2 (6). – С. 19-33. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua>
9. Постанова Вищого адміністративного суду України від 28.07.2010 р. № П-110/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua> ; Постанова Вищого адміністративного суду України від 20.10.2010 р. № П-108/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua> ; Постанова Вищого адміністративного суду України від 28.07.2010 р. № П-140/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua> ; Постанова Вищого адміністративного суду України від 18.08.2010 р. № П-106/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua> ; Ухвала Вищого адміністративного суду України від 01.04.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>
10. *Клеандров М. И.* Ответственность судьи : монография / М. И. Клеандров. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 576 с.
11. Неопубліковані матеріали міжн. конф. «Українське правосуддя – вимір у контексті європейських стандартів», Київ, 12 вересня 2013 р.
12. Судова реформа в Україні : поточні результати та найближчі перспективи (інформаційно-аналітичні матеріали до фахової дискусії на тему «Судова реформа 2010 р. : чи наближає вона правосуддя в Україні до європейських норм і стандартів?», Київ, 4 квітня 2013 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.razumkov.org.ua>
13. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Роль і місце Вищих рад юстиції у формуванні суддівського корпусу» [Електронний ресурс] // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 1 (13). – С. 11-27. – Режим доступу : <http://www.vru.gov.ua>
14. *Мельник М.* Португальська система оцінки професійної діяльності суддів та шляхи її використання в Україні / М. Мельник [Електронний ресурс] // Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. – 2011. – Випуск без номера. – С. 11-14. – Режим доступу : <http://www.vkksu.gov.ua>
15. Висновок Венеціанської комісії CDL-AD(2013)014 від 15 червня 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.venice.coe.int>
16. Висновки моніторингу практики притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності та звільнення їх з посади за порушення присяги [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravo.org.ua>