

ЦЕНТР ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ

РОМАН КУЙБІДА
МАКСИМ СЕРЕДА

**ДИСЦИПЛІНАРНА
ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
СУДДІВ В УКРАЇНІ:
ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВСТВА
І ПРАКТИКИ**

Київ – 2013



Видання здійснено за фінансової підтримки
Міжнародного фонду «Відродження»

УДК 347.962.313

Дисциплінарна відповідальність суддів в Україні: проблеми законодавства і практики / Куйбіда Р., Серeda М. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2013. – 72 с.

Видання містить результати громадського моніторингу практики Вищої кваліфікаційної комісії суддів і Вищої ради юстиції стосовно притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності та звільнення їх за порушення присяги, що сформувався на основі реформованого у 2010 р. законодавства про судоустрій і статус суддів. Проаналізовано також відповідне національне законодавство на предмет відповідності міжнародним стандартам і потребам практики. Використовувалися лише публічно доступні матеріали.

Видання буде цікавим потенційним скаржникам, оскільки вони знатимуть про те, за яку поведінку суддю можна притягнути до відповідальності; суддям, що дізнаються, яких вчинків слід уникати, і отримують додаткові орієнтири для своєї поведінки; членам і працівникам дисциплінарних органів, які, ознайомившись із зовнішньою оцінкою своєї діяльності, зможуть удосконалити дисциплінарну практику; законотворцям, які отримують імпульс до розвитку законодавства у сфері відповідальності суддів.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
1. ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: УКРАЇНСЬКЕ ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ І МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ	6
1.1. Правове регулювання.....	6
1.2. Міжнародні стандарти	11
1.3. Відповідність національного регулювання міжнародним стандартам.....	13
2. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ПРАКТИКИ В УКРАЇНІ	19
2.1. Кого притягують до відповідальності	19
2.2. За що на суддів накладають догану.....	20
<i>Невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи.....</i>	<i>20</i>
<i>Істотні порушення норм процесуального права</i>	<i>23</i>
<i>Порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи.....</i>	<i>29</i>
<i>Порушення правил суддівської етики.....</i>	<i>29</i>
<i>Розголошення таємниці, що охороняється законом.....</i>	<i>34</i>
<i>Неподання або несвоєчасне подання декларації, зазначення в ній завідомо неправдивих відомостей.....</i>	<i>35</i>
2.3. За що суддів звільняють з посади	35
<i>Вчинення дій, що порочать звання судді.....</i>	<i>36</i>
<i>Умисне затягування строків розгляду справи</i>	<i>40</i>
<i>Порушення морально-етичних принципів поведінки судді</i>	<i>41</i>
<i>Недотримання антикорупційних вимог та обмежень</i>	<i>41</i>
3. КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ПРАКТИКИ	43
3.1. Проблеми підстав для дисциплінарної відповідальності суддів.....	43
<i>Можливість застосування дисциплінарного стягнення чи не до кожного судді.....</i>	<i>43</i>
<i>Дублювання підстав для догани і звільнення, відсутність чіткого розмежування.....</i>	<i>44</i>
<i>Відсутність чіткого розмежування питань етики і дисциплінарної відповідальності.....</i>	<i>45</i>
<i>Застосування непередбачених законом підстав</i>	<i>45</i>
3.2. Проблеми процедури дисциплінарного провадження.....	46
<i>Наявність різних дисциплінарних процедур.....</i>	<i>46</i>

<i>Відсутність строків давності при звільненні за порушення присяги</i>	47
<i>Обвинувальний характер провадження</i>	48
3.3. Проблеми ухвалення рішень у дисциплінарних справах	48
<i>Відсутність диференціації покарання і неврахування принципу пропорційності</i>	48
<i>Покарання суддів за ухвалення рішень на підставі власної оцінки доказів та тлумачення норм права</i>	49
<i>Переслідування за виправдувальні вироки</i>	51
<i>Сумнівна якість окремих рішень дисциплінарного органу</i>	52
3.4. Організаційні проблеми	53
<i>Дисциплінарні органи не є достатньо незалежними</i>	53
<i>Конфліктний характер відносин між дисциплінарними органами</i>	53
<i>Дисциплінарні органи перевантажені скаргами на суддів</i>	54
<i>Не всі рішення про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності публікують, а статистика є суперечливою</i>	54
РЕЗЮМЕ	55
РЕКОМЕНДАЦІЇ	56
Парламенту	56
Дисциплінарним органам	57
Суддям	57
ІНФОГРАФІКА	59
Основні статистичні дані (за різними джерелами)	59
Ініціатори притягнення судді до дисциплінарної відповідальності	60
Кількість суддів, які отримали догану або були звільнені за порушення присяги, залежно від органу призначення	62
Кількість суддів, які отримали догану, за видами судів	64
Кількість суддів, які отримали догану або були звільнені за порушення присяги, за підставами	65
Кількість суддів, які отримали догану більше одного разу	68
Оскарження рішень про накладення догани і звільнення судді за порушення присяги	68

ВСТУП

У 2010 році парламент змінив систему відповідальності суддів. Це пов'язано із прийняттям 13 травня Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження», а також 7 липня – Закону «Про судоустрій і статус суддів».

Притягненням суддів місцевих та апеляційних судів до дисциплінарної відповідальності почала опікуватися єдина Вища кваліфікаційна комісія суддів, замість системи із 14 кваліфікаційних комісій суддів. Суддів вищих спеціалізованих судів і Верховного Суду й далі уповноважена притягувати до дисциплінарної відповідальності Вища рада юстиції – це її конституційне повноваження.

Кожна людина та юридична особа отримали право звернутися до дисциплінарного органу, щоб оскаржити неналежну поведінку судді. Раніше ініціювати питання про дисциплінарну відповідальність судді могло лише обмежене коло органів і посадових осіб.

У законах прописали підстави для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності і звільнення з посади за порушення присяги. У Вищій кваліфікаційній комісії суддів створили службу дисциплінарних інспекторів, удосконалили процедуру розгляду.

Замість двох дисциплінарних стягнень (догани і пониження у кваліфікаційному класі) залишилося одне – догана.

Судовий перегляд рішень дисциплінарних органів про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності або звільнення його з посади став одноінстанційним. Такі справи почав розглядати у першій і останній інстанції Вищий адміністративний суд.

Щоб перевірити, наскільки ефективними виявилися нові механізми, Центр політико-правових реформ за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» провів моніторинг рішень Вищої кваліфікаційної комісії, Вищої ради юстиції, Президента, Верховної Ради і Вищого адміністративного суду щодо накладення на суддів доган і звільнення їх з посади за порушення присяги. Потрібно зауважити, що моніторинг став можливим завдяки використанню механізмів доступу до публічної інформації та оприлюдненню таких рішень на сайтах відповідних органів, що є певним досягненням останніх років.

У рамках моніторингу проведено кількісний і якісний аналіз рішень дисциплінарних органів, проаналізовано українське правове регулювання інституту дисциплінарної відповідальності суддів під кутом зору європейських стандартів, узагальнено практику застосування підстав для застосування цього інституту, виявлено ключові проблеми цього інституту, сформульовано пропозиції щодо їх вирішення.

Це видання є результатом такого моніторингу і покликане допомогти у реформуванні системи дисциплінарної відповідальності суддів: як на законодавчому рівні, так і на рівні практики.

1. ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: УКРАЇНСЬКЕ ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ І МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

1.1. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

Дисциплінарна відповідальність судді є особливим інститутом. Її регулюють не Кодекс законів про працю і не Закон «Про державну службу», а спеціальні закони, що визначають статус судді, – «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду юстиції». Особливості притягнення судді до дисциплінарної відповідальності мають слугувати гарантією незалежності судді.

У межах цього дослідження до інституту дисциплінарної відповідальності віднесено і звільнення судді з посади за порушення присяги як один із можливих наслідків поведінки, несумісної із посадою судді.

Формально звільнення судді в Україні не відносять до дисциплінарної відповідальності. Суддю звільняють з посади не дисциплінарні органи, а Президент і Верховна Рада. Така підстава для звільнення як «порушення присяги» визначена Конституцією (п. 5 ч. 5 ст. 126). Тому звільнення з цієї підстави інколи називають конституційною відповідальністю¹.

Водночас Європейський суд з прав людини відніс звільнення з посади судді Верховного Суду України Олександра Волкова за порушення присяги до сфери суддівської дисципліни². Справді, звільнення судді з посади, як і догана, є одним із наслідків порушення стандартів професійної поведінки судді.

Дисциплінарними органами в Україні є Вища кваліфікаційна комісія суддів – щодо суддів місцевих та апеляційних судів, а також Вища рада юстиції – щодо суддів вищих спеціалізованих судів і Верховного Суду. Вища рада юстиції також уповноважена переглядати рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. На відміну від більшості членів Вищої ради юстиції, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів упродовж строку повноважень не можуть поєднувати свою роботу у ній з іншими видами діяльності.

Дисциплінарне провадження у цих двох органах має відмінності. Крім того, окремою процедурою є розгляд питання щодо звільнення судді за порушення присяги. Його здійснює Вища рада юстиції. Основні відмінності між трьома процедурами можна простежити за таблицею.

¹ Хавронюк М.І. Дисциплінарна відповідальність // Юридична відповідальність: проблеми виключення та звільнення / Колектив авторів. Відп. ред.. Ю.В. Баулін. – Донецьк: ПП «ВД «Кальміус». – 2013. – С. 317.

² Див. п. 199-200 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України» від 9 січня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115871>.

1	2	3	4
Дисциплінарний орган	Вища кваліфікаційна комісія суддів (ВККС)	Вища рада юстиції (ВРЮ)	Вища рада юстиції (ВРЮ); рішення про звільнення приймає Президент або Верховна Рада
Склад дисциплінарного органу	<p>11 членів, які є громадянами України, мають вищу юридичну освіту і стаж роботи у галузі права не менше 20 років:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 6 суддів, яких призначає з'їзд суддів; 2) 2 особи, яких призначає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ; 3) 1 особа, яку призначає Міністр юстиції; 4) 1 особа, яку призначає Уповноважений Верховної Ради з прав людини; 5) 1 особа, яку призначає Голова Державної судової адміністрації. 	<p>20 членів, які є громадянами України, не молодшими 35 років і не старшими 65 років, проживають в Україні не менш як 10 останніх років, володіють державною мовою, мають вищу юридичну освіту та стаж роботи в галузі права не менше 10 років; а судді мають бути обраними безстроково:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 3 члени, яких призначає Верховна Рада (2 з них повинні бути суддями); 2) 3 члени, яких призначає Президент (2 з них повинні бути суддями); 3) 3 члени, яких призначає з'їзд суддів; 4) 3 члени, яких призначає з'їзд адвокатів (1 з них повинен бути суддею); 5) 3 члени, яких призначає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ (1 з них повинен бути суддею); 6) 2 члени, яких призначає всеукраїнська конференція працівників прокуратури (1 з них повинен бути суддею). <p>До складу Вищої ради юстиції входять за посадою Голова Верховного Суду, Міністр юстиції, Генеральний прокурор.</p>	<p>Процедура звільнення судді з посади за порушення присяги</p>
Хто може звернутися	кожен, кому відомі факти поведінки судді, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність.	<p>не регламентується. На практиці – будь-яка особа може звернутися до ВРЮ. Але підставою для відкриття провадження може бути лише:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) подання члена ВРЮ за результатами перевірки повідомлень 2) подання Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. 	<p>не регламентується. На практиці – будь-яка особа може звернутися до ВРЮ. Але з офіційною пропозицією звільнити суддю може звернутися лише:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) член ВРЮ за результатами перевірки відомостей про наявність підстав для звільнення, проведення якої було доручено ВРЮ або Головою ВРЮ; 2) ВККС за умови, що таке рішення було нею прийняте за результатами перевірки відомостей про наявність підстав для звільнення судді з посади.

1	2	3	4
<p>Підстави</p>	<p>1) істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, пов'язані, зокрема, з відмовою у доступі особи до правосуддя з підстав, не передбачених законом, порушення вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді; правил підсудності чи підвідомчості, необгрунтоване вжиття заходів забезпечення позову;</p> <p>2) невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом;</p> <p>3) порушення вимог щодо попередження розгляду справи, зокрема порушення правил щодо відводу (самовідводу);</p> <p>4) систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя;</p> <p>5) розголошення таємниці, яка охороняється законом, в тому числі таємниці нарадчої кімнати або таємниці, яка стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні;</p> <p>6) неподання або несвочасне подання для оприлюднення декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою і в порядку, що встановлені Законом "Про засади запобігання і протидії корупції", зазначення в ній завідомо неправдивих відомостей.</p> <p>Скасування або зміна судового рішення не тягне за собою дисциплінарної відповідальності судді, який брав участь у його ухваленні, крім випадків, коли порушення допущено внаслідок умисного порушення норм права чи неналежного ставлення до службових обов'язків.</p>	<p>1) вчинення дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та неупередженості судових органів;</p> <p>2) недотримання суддею вимог та обмежень, встановлених Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції";</p> <p>3) умисне затягування суддею строків розгляду справи понад терміни, встановлені законом;</p> <p>4) порушення морально-етичних принципів поведінки судді.</p> <p>5) невиконання судді, що обіймає адміністративну посаду в суді, посадових обов'язків, встановлених для відповідної адміністративної посади, пов'язаних з процесуальними діями.</p>	<p>законом не регламентуються.</p> <p>один із членів ВРЮ за дорученням ВРЮ або Голови ВРЮ.</p> <p>-</p>
<p>Стадії</p>	<p>1) перевірка даних про наявність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності;</p> <p>2) відкриття дисциплінарної справи;</p> <p>3) розгляд дисциплінарної справи;</p> <p>4) прийняття рішення.</p>	<p>1) перевірка даних про дисциплінарний проступок;</p> <p>2) відкриття дисциплінарного провадження;</p> <p>3) розгляд дисциплінарної справи;</p> <p>4) прийняття рішення.</p>	<p>один із членів ВРЮ за дорученням ВРЮ або Голови ВРЮ.</p>
<p>Хто проводить перевірку</p>	<p>один із членів ВККС, якого визначає автоматизована система; за його дорученням певні дії можуть вчиняти дисциплінарні інспектори.</p>	<p>один із членів ВРЮ за дорученням ВРЮ або Голови ВРЮ.</p>	<p>один із членів ВРЮ за дорученням ВРЮ або Голови ВРЮ.</p>
<p>Хто відкриває провадження</p>	<p>ВККС за результатами розгляду висновку члена ВККС, який провів перевірку.</p>	<p>ВРЮ на підставі довідки члена ВРЮ за результатами перевірки.</p>	<p>-</p>

1	2	3	4
<p>Як розглядається справа</p>	<p>Розгляд дисциплінарної справи відбувається на засіданні ВККС, на яке запрошують особу, за зверненням якої відкрито справу, суддю, стосовно якого відкрито справу, а в разі необхідності й інші заінтересовані особи. У разі неможливості з поважних причин взяти участь суддя може надати письмові пояснення. Повторна неявка судді на засідання ВККС є підставою для розгляду за його відсутності. Розгляд відбувається на засадах змагальності. Заслуховуються повідомлення члена ВККС, який здійснював перевірку, про її результати, пояснення судді та/або його представника, а також інших заінтересованих осіб. Суддя, стосовно якого розглядається питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності, та/або його представник мають право надавати пояснення, ставити запитання учасникам провадження, висловлювати заперечення, заявляти клопотання і відводи. ПЕРЕБІГ розгляду та оголошення результатів фіксуються технічними засобами.</p>	<p>ВРЮ розглядає дисциплінарну справу на найближчому засіданні ВРЮ після надходження висновку та матеріалів перевірки. ВРЮ повинна вислухати пояснення судді. У разі неможливості взяти участь з поважних причин суддя може надати письмові пояснення. Повторне нез'явлення такого судді є підставою для розгляду справи за його відсутності.</p>	<p>Суддя, справа якого розглядається, та/або його представник мають право надавати пояснення, ставити запитання учасникам засідання, висловлювати заперечення, заявляти клопотання і відводи. Запрошення судді, справа якого розглядається, є обов'язковим. У разі неможливості взяти участь у засіданні з поважних причин суддя, справа якого розглядається, може надати по суті порушених питань письмові пояснення, які долучаються до матеріалів справи. Повторне нез'явлення такого судді є підставою для розгляду справи за його відсутності.</p>

1	2	3	4
Які наслідки розгляду	<p>- рішення про накладення догани;</p> <p>- рішення про направлення рекомендації до ВРЮ для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади;</p> <p>- рішення про припинення дисциплінарного провадження.</p>	<p>- рішення про накладення догани</p> <p>- рішення про невідповідність судді займаній посаді та про внесення подання про звільнення цього судді з посади до органу, який його призначив чи обрав</p> <p>- рішення про закриття справи.</p>	<p>- рішення про внесення подання Президенту або Верховній Раді про звільнення судді у зв'язку з порушенням присяги;</p> <p>- рішення про притягнення судді Верховного Суду або вищого спеціалізованого суду до дисциплінарної відповідальності, а щодо інших суддів - про направлення матеріалів до ВККС.</p> <p>Відсутні.</p>
Строки давності притягнення до відповідальності	<p>Дисциплінарне стягнення застосовується не пізніше 6 міс. із дня відкриття провадження в дисциплінарній справі, але не пізніше року з дня вчинення проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці.</p>	<p>Дисциплінарне стягнення застосовується не пізніше 6 міс. Після виявлення проступку, не враховуючи часу тимчасової непрацездатності судді або перебування його у відпустці, але не пізніше року з дня вчинення проступку.</p>	<p>-</p>
Погашення / знаття стягнення	<p>Якщо протягом року з дня накладення дисциплінарного стягнення суддю не буде піддано новому дисциплінарному стягненню, він вважається таким, який не має дисциплінарного стягнення.</p> <p>Дисциплінарне стягнення, накладене на суддю, може бути достроково знято ВККС за пропозицією відповідної ради суддів.</p>	<p>Якщо суддю протягом року з дня накладення дисциплінарного стягнення не буде піддано новому дисциплінарному стягненню, він вважається таким, що не має дисциплінарного стягнення. Дисциплінарне стягнення може бути достроково знято ВРЮ за заявою судді, але не раніше шести місяців з дня накладення стягнення.</p>	<p>-</p>
Опублікування рішення	<p>Копія рішення вручається судді після оголошення, а в разі його відсутності під час оголошення рішення надсилається у семидневний строк поштою.</p> <p>Копія рішення про накладення стягнення оприлюднюється на офіційному веб-порталі ВККС.</p>	<p>Законном не передбачено. На практиці акти ВРЮ з середини 2011 р. оприлюднюються на її сайті.</p>	<p>Законном не передбачено. На практиці акти ВРЮ з середини 2011 р. оприлюднюються на її сайті.</p>
Куди можна оскаржити рішення	<p>До ВРЮ або Вищого адміністративного суду не пізніше одного місяця з дня вручення судді чи отримання поштою копії рішення.</p>	<p>До Вищого адміністративного суду протягом місячного строку з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про рішення ВРЮ.</p>	<p>До Вищого адміністративного суду протягом місячного строку з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про відповідне рішення.</p>

Ще однією процедурою дисциплінарного характеру є *провадження щодо порушення суддею вимог щодо несумісності* його посади із заняттям іншою діяльністю, яке здійснює Вища рада юстиції. У її практиці трапляються звернення з такою інформацією³. За результатами провадження суддю може бути навіть звільнено з посади. Але оскільки, таких проваджень і звільнень протягом дослідженого періоду (2011 р. – перша пол. 2013 р.) не було, ми не будемо окремо аналізувати відповідну процедуру.

1.2. МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

Міжнародні документи досить докладні в питаннях, що стосуються відповідальності судді. Узагальнено можна виділити такі стандарти:

1) підстави для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності мають бути максимально конкретно передбачені законом, щоб не залишати простору для юридичної невизначеності;

2) для перевірки цих підстав має бути створений спеціальний орган або визначена посадова особа, уповноважені приймати скарги та вирішувати питання про відкриття дисциплінарного провадження;

3) для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності слід створити незалежний орган, у складі якого не менше половини членів повинні бути суддями, обраними суддями (крім випадків, коли дисциплінарним органом є суд);

4) дисциплінарна процедура має відповідати всім вимогам справедливої судової процедури відповідно до п. 1 ст. 6 Європейської конвенції з прав людини, включаючи право судді надати заперечення і користуватися послугами захисника;

5) тлумачення закону, оцінка фактів і доказів, здійснювані суддею для вирішення справи, не повинні бути приводом для дисциплінарної відповідальності, за винятком випадків злочинного наміру або грубої недбалості;

6) судді не повинні нести особисту відповідальність за випадки, коли їхні рішення були скасовані або змінені в процесі апеляційного розгляду;

7) шкала дисциплінарних санкцій має бути встановлена законом і відповідати принципу пропорційності;

8) остаточне рішення у дисциплінарній справі повинно бути вмотивованим, суддя має право оскаржити його до суду (див. у цьому зв'язку п. 17 - 20 Основних принципів незалежності судових органів⁴; п. 5, 7 Європейської хартії про статут для суддів⁵, п. 66 - 70 Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи щодо суддів:

³ Див., наприклад, Заяву щодо ініціювання звільнення Фесенка Л.І. з посади судді та члена Вищої ради юстиції (джерело в Інтернеті: helsinki.org.ua/files/docs/1295859717.doc); Ухвалу Вищої ради юстиції від 29 січня 2013 р. № 50/0/15-13 «Про недоцільність відкриття провадження щодо порушення суддею Полтавського окружного адміністративного суду Іваненком С.А. вимог законодавства про несумісність його посади із заняттям діяльністю, забороненою Конституцією України та законами України», прийняту за пропозицією ВККС про порушення суддею вимог щодо несумісності з рекомендацією розглянути питання про його звільнення з посади (Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/50_29.01_2013_.pdf).

⁴ Джерело в Інтернеті: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/indep.shtml.

⁵ Джерело в Інтернеті: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/European-Charter-on-Statute-of-Judges_EN.pdf.

незалежність, ефективність та обов'язки⁶, п. 19 Магні карти суддів (основоположні принципи)⁷, п. 58-74, 77 Висновку № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів про принципи і правила, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема етичні норми, несумісну з посадою поведінку і неупередженість⁸, та ін.).

Що стосується підстав дисциплінарної відповідальності, то про них йдеться в п. 25 Рекомендацій Київської конференції з питань незалежності судової влади в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії «Судове управління, відбір і підзвітність суддів» (Київські рекомендації)⁹:

«Дисциплінарні провадження проти суддів повинні стосуватися випадків грубої та непростимої непрофесійної поведінки, які завдають шкоди репутації всього суддівського корпусу. Дисциплінарна відповідальність не повинна поширюватися на зміст рішень або вироків, в тому числі у випадках розбіжності юридичних тлумачень між судами, а також на випадки судових помилок або критики судової системи».

Київські рекомендації також містять пропозиції з приводу дисциплінарних органів і дисциплінарної процедури (п. 5, 9, 26):

«5. Для того, щоб уникнути звинувачень у корпоративізмі і гарантувати справедливий дисциплінарний розгляд, судові ради не повинні одночасно виконувати функції а) з отримання дисциплінарних скарг та проведення дисциплінарних розслідувань і водночас б) розгляду цих справ й ухвалення у них рішень про застосування заходів дисциплінарного впливу. Повинна існувати можливість оскарження дисциплінарних рішень у відповідному суді

9. Органи, відповідальні за слухання дисциплінарних справ та ухвалення у них рішень (див. пункт 5.б), повинні складатися не лише із суддів, а й включати представників, не пов'язаних із суддівським корпусом. Судді-члени таких комісій під час свого членства в комісіях не повинні виконувати інші функції щодо інших суддів чи суддівського співтовариства, в тому числі пов'язані з адмініструванням, бюджетом або відбором суддів. Органи, що займаються питаннями суддівської дисципліни, не повинні контролюватися виконавчою владою і на їх роботу не має чинитися жодного політичного впливу. Слід уникати будь-якого контролю виконавчої влади над судовими радами або іншими органами, уповноваженими вирішувати дисциплінарні питання

26. Необхідно, щоб був створений спеціальний незалежний орган (суд, комісія або рада) для розгляду дисциплінарних справ щодо суддів (див. пункт 9). Ті органи, що розглядають дисциплінарні справи, не повинні мати повноважень їх порушувати, а також мати у своєму складі членів, у яких є такі повноваження. Такі органи повинні надати судді, щодо якого ведеться провадження, необхідні процесуальні гарантії, включаючи право на захист і право на оскарження до компетентного суду. Уся дисциплінарна процедура має бути повністю прозорою. Слухання з дисциплінарних питань повинні

⁶ Джерело в Інтернеті: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1707137>.

⁷ Джерело в Інтернеті: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1707925>.

⁸ Джерело в Інтернеті: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=328360&SecMode=1&DocId=1025996&Usage=2>.

⁹ Джерело в Інтернеті: <http://www.osce.org/ru/odihr/71179>.

бути відкритими, якщо лише суддя, щодо якого ведеться така процедура, не зажадає закритого слухання. У такому випадку у суду є повноваження вирішити, чи є ця вимога обґрунтованою. Рішення з дисциплінарних питань мають бути вмотивовані. Остаточні рішення з дисциплінарних питань повинні бути опубліковані».

У п. 29 Висновку № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів про принципи і правила, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема етичні норми, несумісну з посадою поведінку і неупередженість, йдеться про необхідність «створення в рамках судової системи одного або декількох органів або призначення осіб, які мають консультативну функцію і виконують роль радників, до яких судді могли б звернутися, якщо вони не впевнені в тому, чи є певна діяльність судді у приватній сфері сумісною зі статусом судді. Наявність таких органів або осіб має заохочувати обговорення в рамках судової системи змісту та значення етичних правил. Якщо розглянути лише дві можливості, такі органи або особи можуть бути засновані або призначені під егідою Верховного суду або асоціацій суддів. У будь-якому випадку, такі органи або особи повинні бути відокремлені від органів, відповідальних за винесення дисциплінарних стягнень, і повинні переслідувати інші цілі».

1.3. ВІДПОВІДНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИМ СТАНДАРТАМ

Оцінку українському законодавству, що регулює дисциплінарну відповідальність суддів, дала Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія)¹⁰, а також Європейський суд з прав людини у рішенні «Олександр Волков проти України»¹¹.

Венеціанська комісія зробила, зокрема, такі ключові висновки, що зберігають свою актуальність:

1) **склад Вищої ради юстиції не відповідає європейським стандартам**, оскільки з 20 її членів лише 3 є суддями, які обираються самими суддями. Разом з Міністром юстиції та Генеральним прокурором 50% членів Вищої ради юстиції належать до виконавчої чи законодавчої влади або обрані ними. Включення Генерального прокурора як члена Вищої ради юстиції за посадою викликає побоювання, оскільки це може мати стримуючий ефект на суддів і сприймається як потенційна загроза;

2) беручи до уваги повноваження, які надані Вищій раді юстиції, **вона має працювати як постійно діючий орган**, і окрім членів за посадою, усі інші її члени не мають права поєднувати свою діяльність з будь-якою іншою приватною чи публічною діяльністю.

¹⁰ Див. спільні висновки Венеціанської комісії та Дирекції з технічного співробітництва Генеральної Дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи № 588/2010 від 15-16 жовтня 2010 р. щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (джерело в Інтернеті: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/285DC84A1EFF78FAC22577C20051A2AA?opendocument>) і щодо Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» (джерело в Інтернеті: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/2BC8A6AEF2A3F73BC22577C2004ECE27?opendocument>).

¹¹ Джерело в Інтернеті: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115871>.

3) **Вища рада юстиції не може переглядати здійснення правосуддя в окремих справах**, ні притягувати до дисциплінарної відповідальності за помилки в застосуванні закону при ухваленні судового рішення, оскільки це може призвести до незаконного посягання на незалежність суддів;

4) **член Вищої ради юстиції, який вніс пропозицію про звільнення відповідного судді з посади, не може брати участь у прийнятті нею рішення щодо цього судді**: це може вплинути на гарантію безсторонності;

5) **регулювання такого важливого механізму як порядок притягнення суддів до відповідальності різними законодавчими актами ускладнює систему**, робить її важкою для розуміння і застосування. У зв'язку з цим пропонується визначити цей порядок виключно в Законі «Про судоустрій і статус суддів»;

6) **дуже важливо не змішувати етичні принципи з дисциплінарними питаннями** і метою Закону має бути визначення усіх можливих дій, що можуть містити підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності, які мають наслідком застосування відповідних санкцій. **Точність і передбачуваність підстав для дисциплінарної відповідальності є необхідною для юридичної визначеності** і особливо для гарантій незалежності суддів; для цього треба намагатися уникати розпливчатих підстав або широких визначень. Водночас, нове визначення [ч. 2 ст. 32 Закону «Про Вищу раду юстиції» про дії, що містять ознаки порушення присяги] містить дуже загальні поняття, серед яких такі як «вчинення ним дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та невідчужності судових органів» або «порушення морально-етичних принципів поведінки судді». Це видається особливо небезпечним, оскільки ці нечіткі поняття можуть призвести до можливості використання їх як політичної зброї проти суддів. Частина 2 ст. 32 Закону «Про Вищу раду юстиції» не додає нічого принципово нового, чого не має у ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів». Таким чином, **підстави для дисциплінарної відповідальності, як і раніше, дуже широко окреслені і потрібне більш точне їх регулювання** для забезпечення незалежності судової системи;

7) порівняно із суддями місцевих та апеляційних судів, які можуть оскаржувати притягнення їх до дисциплінарної відповідальності до Вищої ради юстиції, а потім до Вищого адміністративного суду, **судді вищого рівня позбавлені таких самих можливостей для апеляцій**;

8) у ст. 83 [Закону «Про судоустрій і статус суддів»] йдеться про підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності. Цей перелік підстав не викликає жодних критичних коментарів, проте **багато залежатиме звичайно від застосування цих підстав на практиці**. Орган з відповідною компетенцією, тобто Вища кваліфікаційна комісія або Вища рада юстиції (ст. 85) повинна застосувати Закон в розумний спосіб;

9) **закон не визначає чи суддя має право викликати свідків в свою підтримку чи їх допитувати, чи мають взагалі викликатися свідки**, та чи Комісія спирається лише на доповідь члена, який проводив перевірку. Ці питання мають бути уточнені;

10) *член Вищої кваліфікаційної комісії – доповідач, чия позиція схожа з позицією прокурора, має бути виключений з обговорень та участі в голосуванні;*

11) оскільки більшість Вищої кваліфікаційної комісії складають судді, *залишається питання, чи це розумно та необхідно, щоб один з членів призначався виконавчою гілкою влади.* Присутність у Комісії члена, що представляє Міністра юстиції, з правом голосу може спричинити сумніви принаймні на рівні заяв, щодо незалежності Вищої кваліфікаційної комісії, і не узгоджується з принципом розподілу влад. Окрім того, також *вкрай важливо, щоб інші десять членів Комісії, включаючи шість суддів, не призначалися на підставах приналежності до відповідної політичної партії.* В іншому разі, ризик того, що розгляд на підставах заслуг кандидата знаходиться під впливом політичних міркувань, який вже присутній через участь представника Міністра юстиції, здається очевидним. Комісія тоді перетвориться на інструмент політики партії, незважаючи на те, що виглядає вона інакше;

12) відповідно до ч. 5 ст. 126 Конституції, суддя звільняється з посади органом, який його обрав або призначив. Оскільки ч. 1 ст. 128 Конституції передбачає, що призначення на посаду судді вперше здійснюється Президентом, а обрання на посаду судді безстроково – Верховною Радою, не можливо позбавити Верховну Раду права звільняти суддів без зміни Конституції. Проте, надання такого повноваження Верховній Раді, враховуючи неспроможність дотримання процесуальних гарантій, породжує ризик політизації способу звільнення суддів (такий самий ризик існує і при обранні суддів). Отже, **ст. 126 Конституції повинна бути змінена з метою виключення можливості звільнення суддів Верховною Радою.**

Європейський суд з прав людини рішенням у справі «Олександр Волков проти України» зобов'язав Україну реформувати систему суддівської дисципліни. Він установив, що система судової дисципліни в Україні не організована належним чином, оскільки не забезпечує достатнє відділення судової влади від інших гілок державної влади. Крім того, вона не забезпечує відповідні гарантії проти зловживань і проти-правного застосування дисциплінарних заходів на шкоду незалежності судової влади, яка є однією з найважливіших цінностей, що лежать в основі ефективного функціонування демократії.

Рішення Європейського суду з прав людини стосувалося обставин звільнення з посади судді Верховного Суду О.Волкова.

26 травня 2010 р. Вища рада юстиції розглянула подання її членів Р.Кузьміна (заступник Генерального прокурора) і В.Колесниченка та прийняла два рішення про внесення подання до парламенту про звільнення О.Волкова з посади судді за «порушення присяги». Факти, які лягли в основу висновку про порушення присяги, датувалися 2003 і 2006 р.

В. Колесниченко головував на засіданні Вищої ради юстиції, а Р. Кузьмін також взяв участь як член цього органу. У голосуванні взяли участь шістнадцять присутніх членів Вищої ради юстиції, троє з яких були суддями. 31 травня 2010 В.Колесниченко, як голова Вищої ради юстиції, подав до Парламенту два подання про звільнення О.Волкова з посади судді.

16 червня 2010 р. під час засідання під головуванням С.Ківалова (який як член Вищої ради юстиції брав участь також у засіданні Вищої ради юстиції 26 травня)

парламентський комітет розглянув подання Вищої ради юстиції щодо О.Волкова і прийняв рекомендацію про звільнення останнього з посади судді. Крім С.Ківалова, інший член комітету також раніше брав участь у розгляді справи О.Волкова як член Вищої ради юстиції, і згодом голосував за рекомендацію в рамках комітету.

17 червня 2010 р. парламент проголосував за звільнення заявника з посади судді за «порушення присяги». За словами О.Волкова, в ході електронного голосування більшість членів парламенту були відсутні. Члени парламенту користувалися картками для голосування, які належали їхнім відсутнім колегам.

О.Волков оскаржив своє звільнення до Вищого адміністративного суду. Після кількох засідань, 19 жовтня 2010 р. суд розглянув скаргу заявника і прийняв постанову, якою одне з подань Вищої ради юстиції визнав незаконним, але постанову парламенту про звільнення О.Волкова за іншим поданням визнав законною.

О.Волков оскаржив дії держави до Європейського суду з прав людини.

9 січня 2013 р. Європейський суд з прав людини визнав порушення Україною стосовно заявника статей 6 (право на справедливий суд) і 8 (право на повагу особистого життя) і постановив поновити О.Волкова на посаді судді і реформувати систему дисциплінарної відповідальності. 27 травня 2013 року рішення Європейського суду з прав людини набуло статусу остаточного, однак на час підготовки цього видання виконане не було.

За результатами розгляду справи, Європейський суд дійшов, зокрема, до таких висновків, які досі залишаються актуальними:

1) принципи формування складу Вищої ради юстиції, закладені в Конституції і викладені в Законі «Про Вищу раду юстиції» 1998 р., призводять до того, що члени, призначені безпосередньо органами виконавчої та законодавчої влади, не є суддями, але складають переважну більшість у Вищій раді юстиції. Поправки від 7 липня 2010 р. до Закону «Про Вищу раду юстиції» доповнили цей Закон вимогою, що десять членів Вищої ради юстиції мають призначатися із суддівського корпусу. У будь-якому разі, ці зміни недостатні, оскільки органи, що призначають членів Вищої ради юстиції, залишилися тими ж, тільки три судді є суддями, обраними своїми ж колегами;

2) лише чотири члени Вищої ради юстиції працюють там на постійній основі. Інші члени продовжують працювати і отримувати зарплату за межами Вищої ради юстиції, що неминуче тягне за собою їх матеріальну, ієрархічну і адміністративну залежність від основних роботодавців і ставить під загрозу їхню незалежність і безсторонність. Зокрема, у випадку з Міністром юстиції та Генеральним прокурором, які є членами Вищої ради юстиції за посадою, втрата ними основної роботи тягне за собою звільнення з Вищої ради юстиції;

3) включення Генерального прокурора як члена Вищої ради юстиції за посадою викликає проблеми, бо це може мати стримуючий вплив на суддів і сприйматися як потенційна загроза. Зокрема, Генеральний прокурор знаходиться на вершині ієрархії прокурорської системи і контролює всіх прокурорів. У силу своєї функціональної ролі, прокурори беруть участь у багатьох справах, розглянутих суддями. Членство Генерального прокурора в органі, пов'язаному з призначенням, покаранням і звільненням суддів, створює ризик того, що судді не будуть діяти безсторонно.

ньо у таких випадках, або того, що Генеральний прокурор не діятиме безсторонньо стосовно суддів, чії рішення він не схвалює. **Те ж саме справедливо і щодо інших членів Вищої ради юстиції, призначених за квотою всеукраїнської конференції прокурорів;**

4) **члени Вищої ради юстиції, які провели попереднє розслідування у справі заявника та подали подання про його звільнення, згодом брали участь у прийнятті рішень про звільнення заявника з посади.** Роль цих членів в накладенні дисциплінарного стягнення на заявника, на підставі результатів їх власного попереднього розслідування, викликає сумніви в їхній безсторонності при прийнятті рішення по суті справи заявника;

5) **внутрішнім законодавством не встановлені якісь терміни початку і проведення розгляду стосовно судді за «порушення присяги».** Відсутність будь-якого строку давності... зробила розсуд дисциплінарних органів необмеженим і завдала шкоди принципу юридичної визначеності;

6) **національне законодавство не передбачало відповідну градацію санкцій за дисциплінарні проступки,** а також правила, що забезпечують їх застосування у відповідності з принципом пропорційності;

7) **відсутність будь-яких принципів та практики точної та послідовної інтерпретації такого проступку, як «порушення присяги»,** а також відсутність належних правових гарантій, призвели до неможливості передбачити наслідки застосування відповідних положень національного права. На цьому фоні, можна також припустити, що практично будь-який проступок судді, вчинений у будь-який час протягом його кар'єри, може бути інтерпретований за розсудом дисциплінарного органу як достатня фактична підстава для дисциплінарного звинувачення в «порушенні присяги» і привести до звільнення судді з посади;

8) найважливішою протипагою неминучого розсуду дисциплінарних органів у цій сфері має бути наявність незалежного та неупередженого перегляду. **Водночас у національному законодавстві не склалася відповідна основа для такого перегляду і він не був доступний для заявника.** Перегляд справи заявника у Вищому адміністративному суді був недостатнім, і тому не міг усунути недовіки процесуальної справедливості, що виникли на попередніх етапах провадження. Зокрема, судовий розгляд було проведено суддями Вищого адміністративного суду, які також перебували під дисциплінарною юрисдикцією Вищої ради юстиції. Це означає, що ці судді також могли бути піддані дисциплінарному розгляду у Вищій раді юстиції. Беручи до уваги широкі повноваження останньої стосовно кар'єри суддів (призначення, покарання і звільнення) і відсутність гарантій незалежності і безсторонності Вищої ради юстиції, Європейський суд з прав людини не переконаний, що судді Вищого адміністративного суду, що розглядали справу заявника, в якій Вища рада юстиції була однією зі сторін, змогли продемонструвати «незалежність і безсторонність», що вимагає стаття 6 Конвенції.

Український законодавець не зробив вагомих кроків щодо виконання цих вимог європейських інституцій. Лише Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення гарантій незалежності суддів» від 5 червня 2012 р. № 4874-VI дещо обмежив можливості прокуратури для втручання. Зокрема, визначено, що перевірку звернень органів прокуратури щодо порушення суддею присяги чи дисциплінарний проступок не може здійснювати член Вищої ради юстиції, який є прокурором або був прокурором на момент призначення членом Вищої ради юстиції. Органи прокуратури не можуть звернутися до дисциплінарного органу зі скаргою (заявою) щодо неналежної поведінки судді, якщо судова справа, в якій мала місце така поведінка судді, перебуває у провадженні суду будь-якої інстанції або якщо не закінчився встановлений процесуальним законом строк подання апеляційної чи касаційної скарги.

Також Президент вніс до парламенту проект закону про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів (№2522а від 4 липня 2013 р.), яким запропоновано, зокрема, щоб:

- 1) парламент не брав участі в обранні та звільненні суддів;
- 2) така підстава звільнення судді як «порушення присяги» звучала як «вчинення передбаченого законом дисциплінарного правопорушення, несумісного з подальшим перебуванням судді на посаді»;
- 3) у складі Вищої ради юстиції серед 20 членів було 12 суддів, обраних з'їздом суддів;
- 4) Генеральний прокурор залишався членом Вищої ради юстиції, але не брав участі в голосуванні при прийнятті Вищою радою юстиції рішень стосовно суддів.

Як бачимо, значна частина міжнародних стандартів, які стосуються дисциплінарної відповідальності суддів, залишається поза увагою української влади.

2. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ПРАКТИКИ В УКРАЇНІ

2.1. КОГО ПРИТЯГУЮТЬ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Протягом 2011-2012 р. притягнуто до дисциплінарної відповідальності і накладено догану на 287 суддів, Вища рада юстиції внесла подання про звільнення за порушення присяги стосовно 23 суддів. Ці рішення стосувалися лише суддів місцевих судів, у незначній мірі – апеляційних судів.

99% суддів, що були притягнуті до дисциплінарної відповідальності, – судді місцевих судів. Лише 2% суддів, притягнутих до дисциплінарної відповідальності, були судьями адміністративних чи господарських судів, усі інші – судді загальних судів.

У понад 80% випадків до дисциплінарної відповідальності притягнуті судді, обрані на посаду безстроково. Якщо виходити з того, що 5 867 з 8 214 суддів – це судді, обрані безстроково¹², то на кожну тисячу суддів, призначених вперше, до дисциплінарної відповідальності притягнули 10 суддів, а на тисячу суддів, обраних безстроково, – 17 суддів. Така ж закономірність спостерігається і стосовно суддів, звільнених за порушення присяги.

12 % суддів, притягнутих до дисциплінарної відповідальності у 2011-2012 р., були «рецидивістами», тобто притягалися до відповідальності більше одного разу за цей часовий проміжок.

У першому півріччі 2013 р. притягнуто до дисциплінарної відповідальності щонайменше 81 суддя місцевих загальних судів, 1 суддя окружного адміністративного суду і 5 суддів апеляційних судів з розгляду цивільних, кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення¹³.

Найбільше стягнень отримав суддя Дарницького районного суду м. Києва Є.С. Куренков: протягом 2011 р. – першого півріччя 2013 р. оголошено 7 доган, 4 з них – у першому півріччі 2013 р.¹⁴. Усі догани пов'язані із порушенням процесуальних строків та істотним порушенням процесуальних норм. Також стосовно цього судді Вища кваліфікаційна комісія суддів приймала рішення рекомендувати Вищій раді юстиції внести подання про звільнення його з посади.

¹² Дані «Українського тижня» з посиланням на Вищу кваліфікаційну комісію суддів // Джерело в Інтернеті: <http://tyzhden.ua/News/84743>.

¹³ За результатами аналізу новин і рішень, розміщених на сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів // Джерело в Інтернеті: <http://www.vkksu.gov.ua/ua/news/archive>; <http://www.vkksu.gov.ua/ua/distiplinarne-provadjennya/informatsiya-pro-prityagnennya-suddiv-do-distiplinarnoi-vidpovidalnosti/informatsiya-pro-prityagnennya-suddiv-do-distiplinarnoi-vidpovidalnosti-rishennya-za-2013-rik/>.

¹⁴ Докладно: Бойко М. Столичний законник «зачинив» у своєму кабінеті більш ніж тисячу справ, перекиривши громадянам шлях до правосуддя // http://zib.com.ua/ua/15385-stolichniy_suddya_zachiniv_u_svoemu_kabineti_bilsh_nizh_tisyu.html.

2.2. ЗА ЩО НА СУДДІВ НАКЛАДАЮТЬ ДОГАНУ

Порушення строків розгляду справ, а також істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, – основні підстави притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Протягом 2011-2012 р. у 66 % оприлюднених рішень Вища кваліфікаційна комісія суддів наклала догану на суддів за порушення строків розгляду справ, а у 40% – істотне порушення норм процесуального права. У багатьох справах Комісія констатує наявність обох цих підстав.

Інші підстави протягом 2011-2012 р. застосовували рідше – у 8 (3%) випадках догану було накладено за порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи; у 8 (3%) – за систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, в одному (0,3%) – за розголошення таємниці, що охороняється законом.

У 2013 р. з 35 рішень, оприлюднених на сайті Комісії (станом на 1 серпня 2013 р.), 21 рішення (58 %) стосувались порушень строків розгляду справ, 17 рішень (47%) – істотного порушення норм процесуального права; 2 рішення = систематичного або грубого одноразового порушення правил суддівської етики; по одному – розголошення таємниці, що охороняється законом, і порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи.

Невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи

Невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом (п. 2 ч. 1 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів»), – найбільш поширена підстава, за якою суддів притягували до дисциплінарної відповідальності.

Про її наявність можуть свідчити, зокрема:

1) відмова у прийнятті до свого провадження судових справ;

Приклад. Суддю районного суду О.І. Волвенка притягнули до дисциплінарної відповідальності за те, що він відмовлявся розглядати цивільні справи та справи адміністративного судочинства, а з травня 2010 р. по червень 2011 р. взагалі не приймав до свого провадження судові справи¹⁵. Цікаво, що декілька місяців перед тим стосовно О.І. Волвенка Вища рада юстиції внесла подання про звільнення його з посади судді за вчинення ним аналогічних дій, які були визнані такими, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів¹⁶. Постановою Верховної Ради О.І. Волковенка звільнено з посади судді.

2) несвоєчасне вирішення питання щодо відкриття провадження у справі;

Приклад 1. Суддя місцевого суду Є.С. Куренков отримав догану за те, що впродовж понад 4 місяців не відкривав провадження у справі (замість установлених законом 3 днів), попереднє судове засідання призначив через два місяці після відкриття провадження у справі, копію ухвали про відкриття провадження у справі та повідомлення про дату та час попереднього судового засідання направив сторонам

¹⁵ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 1 березня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/fadeeva_volvenko.doc.

¹⁶ Рішення Вищої ради юстиції від 24 січня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/109_24.01_.2012_.pdf.

за 2 дні до самого засідання, внаслідок чого учасники процесу повідомлені про засідання належним чином не були і не прибули в попереднє судове засідання, загалом справа була у провадженні судді понад 8 місяців¹⁷.

Приклад 2. Особа звернулася до суду з позовом про усунення перешкод в користування квартирою та забор'язання вчинити певні дії. Лише через 8 місяців та 10 днів на підставі ст. 121 ЦПК України суддя Л.В. Прикіпелова повернула позовну заяву позивачу. За несвоєчасність вирішення цього питання вона отримала догану¹⁸.

3) *розгляд справи понад строки, встановлені законом (зволікання розгляду може мати місце як в одній справі, так і в багатьох справах);*

Приклад 1. Суддя місцевого суду С.В. Остапчик упродовж 10 місяців розглядав цивільну справу (замість встановлених законом 2 місяців). Спочатку суддя залишив позовну заяву без руху, а після усунення недоліків відкрив провадження. Справа 10 разів, хоч і була призначена до розгляду (з середнім інтервалом між засіданнями майже місяць), але не розглядалася, то через необхідність уточнення позову, то через зайнятість судді в іншій справі, то через неприбуття позивача, то через хворобу судді. У 2011 р. суддю С.В. Остапчика Верховна Рада обрала до апеляційного суду. У зв'язку із цим справу передали іншому судді. Переходячи до апеляційного суду, суддя С.В. Остапчик не розглянув 277 судових справ (56 кримінальних, 166 цивільних, 14 адміністративних справ, 54 матеріали про адміністративні правопорушення), які в подальшому були розподілені між іншими суддями. Вища кваліфікаційна комісія суддів оголосила догану за невжиття заходів до розгляду цивільної справи у встановлений процесуальним законом строк¹⁹. При цьому вона не вдавалася до оцінки того, наскільки суддя був винен у порушенні такого строку. Суддя оскаржив рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів до Вищої ради юстиції посилаючись на об'єктивні причини недотримання встановленого законом строку розгляду справи, у тому числі на велике навантаження. Вища рада юстиції відхилила скаргу, не вдаючись до аналізу цих аргументів²⁰.

Приклад 2. Суддя місцевого суду К.Б. Філатов упродовж понад 7 років мав у провадженні цивільну справу, зупиняв у ній провадження, залишав позовну заяву без руху, а потім повертав її без розгляду. Апеляційна інстанція скасовувала такі ухвали і спрямовувала справу для продовження розгляду. На час розгляду у Вищій кваліфікаційній комісії суддів справа не була вирішена. Суддя був притягнутий до дисциплінарної відповідальності²¹.

Приклад 3. Суддя місцевого суду О.А. Брежнев, розглядаючи справу про адміністративне правопорушення, скерував ухвалу про призначення експертизи через більш ніж 6 місяців після її постановлення – і лише після того, як Вища кваліфікаційна комісія суддів почала проводити перевірку за скаргою учасника судового процесу. Суддя отримав догану²².

¹⁷ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 31 березня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_Kurenkov.doc.

¹⁸ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 21 квітня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Martsinkevich_Prikipelova.doc.

¹⁹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 18 січня 2012 р. (у самому рішенні помилково вказаний 2011 р.) // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/gorbacheva_ostapchik.doc.

²⁰ Рішення Вищої ради юстиції від 16 жовтня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/1171_16.10_.2012_.pdf.

²¹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 31 січня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/2013/filatov.doc>.

²² Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 30 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Fadeeva_Brezhnev.doc.

Приклад 4. Суддя місцевого суду І.В. Іванова розглядала кримінальну справу понад 7 років (у середньому призначалися 1 - 2 засідання на місяць). Однак часто засідання доводилося відкладати. На момент розгляду дисциплінарної справи, провадження у кримінальній справі ще тривало. Вища кваліфікаційна комісія суддів дійшла висновку: «Аналіз причин відкладення розгляду кримінальної справи свідчить, що суддею не вживались заходи до її розгляду у розумні строки, а деякі причини відкладення пов'язані із неналежною підготовкою до судового розгляду»²³.

Приклад 5. Суддя місцевого суду М.В. Кондратенко отримав догану за тяганину у низці справ. Голова суду повідомив, що суддя зволікає з розглядом більше ніж 20 кримінальних справ, близько 100 цивільних справ, які надійшли до суду у 2008 та 2009 р., а також значної кількості цивільних справ, які були прийняті суддею до провадження у 2010 - 2011 р. На час розгляду дисциплінарної справи встановлено, що із зазначених у зверненні голови суду справ залишалися не розглянутими 6 кримінальних та 8 цивільних справ, що перебувають в провадженні судді переважно з 2009 та 2010 р.²⁴

4) *порушення розумного строку розгляду заяви (клопотання), навіть якщо закон не визначає конкретного строку вирішення такого клопотання;*

Приклад. Суддя місцевого суду А.М. Чезганова розглядала клопотання засудженого про відновлення строку касаційного оскарження від 23 вересня 2011 р. до 22 жовтня 2012 р., тобто більше ніж рік. Такий строк, на думку Вищої кваліфікаційної комісії суддів, «виходить за межі розумності строків розгляду такої категорії клопотань». Визнавши, що ст. 353 КПК України (1960 р.), яка регламентувала порядок суддею клопотання засудженого про відновлення пропущеного строку на апеляційне чи касаційне оскарження вироку, не містить конкретних строків розгляду такого клопотання, Комісія вирішила притягнути суддю до дисциплінарної відповідальності²⁵.

5) *несвоєчасне виготовлення повного тексту судового рішення;*

Приклад. Суддя Е.Ф. Белоусов отримав догану за те, що протягом більш як 5 місяців не виготовляв повного тексту судового рішення після оголошення його вступної та резолютивної частин. У своїх поясненнях суддя посилався на значну складність цієї справи. При цьому повний текст рішення суду складався з двох аркушів²⁶.

6) *несвоєчасне вчинення процесуальних дій.*

Приклад. Суддя місцевого суду І.В. Котьо отримала догану за те, що розглянула заяву про перегляд заочного рішення майже через 2 місяці (хоча закон передбачає 15-денний строк розгляду зазначеної заяви), залишивши заяву без розгляду у зв'язку з пропуском строку для подання заяви. Відповідач оскаржив цю ухвалу. Всупереч вимогам ст. 296 ЦПК України, яка передбачає направлення справи разом з апеляційною скаргою наступного дня після закінчення строку на подання апеляційної скарги до суду апеляційної інстанції, суддя направила справу більш ніж через 4 місяці²⁷.

²³ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 30 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Martsinkevich_Ivanova.doc.

²⁴ Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 24 травня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/fadeeva_kondratenko.doc.

²⁵ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 28 лютого 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/2013/chezganova.doc>.

²⁶ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 17 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_Belousov.doc.

²⁷ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 28 квітня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Shargalo_Kotyo.doc.

Істотні порушення норм процесуального права

Істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, пов'язані, зокрема, з відмовою у доступі особи до правосуддя з підстав, не передбачених законом, порушення вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді, правил підсудності чи підвідомчості, необґрунтоване вжиття заходів забезпечення позову (п. 1 ч. 1 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів»), – друга за поширеністю підстава для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Істотними порушеннями норм процесуального права можуть бути визнані:

1) *безпідставні відмова у відкритті провадження у справі або повернення позовної заяви;*

Приклад 1. Суддя В.В. Хотянова отримала догану за те, що відмовила у відкритті провадження у справі за позовом про розірвання шлюбу та поділ майна подружжя в частині позовних вимог щодо розірвання шлюбу, оскільки, на її думку, справа не підлягала розгляду в порядку цивільного судочинства, а мала бути вирішення у безспірному порядку органами РАЦС. Вища кваліфікаційна комісія суддів дійшла висновку, що відмовляючи у відкритті провадження у справі за наявності чіткого посилання у позові на обставини небажання відповідача розірвати шлюб добровільно в органах РАЦС, а також його ухилення від спілкування з позивачкою, призвело до необґрунтованої відмови у доступі особи до правосуддя з підстав, не передбачених законом²⁸.

Приклад 2. Суддя О.П. Пономарьов отримала догану за те, що двічі безпідставно повертав позовну заяву в одній тій самій справі, і обидві ухвали скасував апеляційний суд як необґрунтовані. Зокрема, по-перше, в матеріалах справи відсутні відомості про те, що позивач своєчасно отримав копію ухвали про залишення позовної заяви без руху і міг своєчасно усунути недоліки позовної заяви; по-друге, висновок суду про несплату судового збору є передчасним, оскільки суд не вирішив питання про звільнення позивача від сплати судового збору, про що він просив в позовній заяві. Крім того, в ухвалі про усунення недоліків суд першої інстанції зазначив на необхідність оплати витрат на інформаційно-технічне забезпечення розгляду справи, проте на той час вони були скасовані. Вища кваліфікаційна комісія розцінила таку поведінку судді як відмову у доступі особи до правосуддя з не передбачених законом підстав²⁹.

2) *відкриття і розгляд справи з порушенням правил про юрисдикцію:*

Приклад. Суддя місцевого загального суду В.Є. Мікула відкрила провадження у справі за позовом акціонера акціонерного товариства до фізичної особи про розірвання договору купівлі-продажу нерухомого майна, укладеного між цією особою і акціонерним товариством. Також суддя забезпечила позов накладенням арешту на спірне майно. За результатами розгляду позов задоволено. Суд апеляційної інстанції рішення суду першої інстанції скасував, у задоволенні позову відмовив, вказавши на те, що помилково не взято до уваги, що позивач не є стороною спірного договору і не належить до кола суб'єктів, між якими виникли спірні відносини щодо укладення договору; законом не передбачено право акціонера господарського товариства звертатися до суду за захистом інтересів товариства поза відносинами представництва. Внаслідок допущених порушень упродовж лютого — грудня 2011 р. власник спірного нерухомого майна

²⁸ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 17 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_Hotianova.doc.

²⁹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 24 жовтня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/ponomariov.doc>.

фактично був без законних підстав позбавлений права вільно розпоряджатися своїм майном. Вища кваліфікаційна комісія суддів дійшла висновку про наявність істотного порушення норм процесуального права «у зв'язку із порушенням правил підвідомчості і необґрунтованим вжиттям заходів забезпечення позову при здійсненні правосуддя»³⁰.

3) *розгляд справи без постановлення ухвали про відкриття провадження, з порушенням правил про підсудність;*

Приклад. Під час розгляду апеляційним судом апеляційної скарги на рішення суду першої інстанції встановлено порушення суддею першої інстанції О.В. Вірченко норм процесуального права, які не є підставою для скасування судового рішення, але повинні бути виключеними із практики суду. Так, на порушення вимог закону судом ухвала про відкриття провадження у справі не постановлялася. Особа, права власності якої на спірне приміщення стосується вирішений судом спір, до участі у справі не залучався, про час і місце розгляду справи його оповіщено не було, копія позовної заяви йому не направлялася. Крім цього, ст. 130 ЦПК України передбачала на той час обов'язковість проведення попереднього судового засідання. Однак, суддя проігнорувала зазначену вимогу. 14 вересня 2009 р. постановлена ухвала про призначення справи до судового розгляду на 16 вересня 2009 р. Судове рішення ухвалено 16 вересня 2009 р. Спір, що стосується нерухомого майна, яке знаходиться в іншому місці, розглянуто з порушенням правил виключної підсудності. В матеріалах справи відсутні дані про те, що позовна заява оплачена судовим збором та витратами на інформаційно-технічне забезпечення розгляду справи, але не зважаючи на це, суд вимоги ст. 121 ЦПК України не виконав, ухваленим рішенням суду питання про розподіл судових витрат не вирішено. Це лягло в основу рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів про застосування до судді О.В. Вірченко догани. Цікаво, що днем виявлення і вчинення дисциплінарного проступку Комісія визнала дату постановлення окремої ухвали стосовно судді О.В. Вірченко, а не ухвалення нею незаконного рішення. Це дало можливість обійти встановлений законом строк давності притягнення судді до дисциплінарної відповідальності³¹.

4) *розгляд справи, отриманої з порушенням встановленого порядку розподілу справ;*

Приклад. Суддя В.М. Ізотов, будучи головою місцевого суду, вилучив з провадження іншої судді кримінальну справу, посилаючись на її завантаженість. Розглядаючи справу, суддя задовольнив клопотання захисника про зміну запобіжного заходу, розглянувши його за відсутності прокурора та не з'ясувавши причин його неприбуття. У своїй сукупності це мало наслідком накладення на суддю В.М. Ізотова догани. Вища кваліфікаційна комісія суддів вказала на безпідставність вилучення справи із провадження іншої судді, посилаючись, зокрема, на те, що суддя В.М. Ізотов вирішив справу за 4 місяці, тоді як у провадженні попередньої судді справа перебувала лише 2 місяці³².

5) *розгляд справи за відсутності доказів належного повідомлення сторін про судові засідання;*

Приклад. 7 вересня 2010 р. суддя А.В. Сапон відкрив провадження в адміністративній справі за позовом фізичної особи до інспектора ДАІ про визнання протиправною та скасування постанови у справі про адміністративне

³⁰ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 2 лютого 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/pinchuk_mikula.doc.

³¹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 16 березня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_Virchenko.doc.

³² Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 7 квітня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Shargalo_Izotov.doc.

правопорушення. Справу призначено до судового розгляду на 14 вересня 2010 р. на 10.00. 14 вересня 2010 р. за відсутності підтверджень належного повідомлення сторін про призначене судове засідання, суддя розглянув справу без участі сторін та відмовив у задоволенні позову. Повістку направлено позивачу згідно з поштовим штампом 13 вересня 2010 р. та отримано за інформацією заявника 14 вересня 2010 р. о 15.00, тобто, після проведення судового засідання.

Провівши судовий розгляд за відсутності підтверджень належного повідомлення позивача про день та час розгляду справи, суд, на думку Вищої кваліфікаційної комісії суддів, позбавив сторону права на участь в судовому засіданні³³.

Для довідки: Кодекс адміністративного судочинства (ст. 172-2) встановлює 5 денний строк для розгляду таких справ (з дня відкриття провадження), який може бути продовжено ще максимум на 5 днів. Вочевидь, суддя прагнув дотриматися цього строку, що неминуче мало наслідком порушення процесуальних прав сторін. Водночас порушення строків розгляду справ також є підставою для дисциплінарної відповідальності.

б) безпідставне залишення позовної заяви без розгляду;

Приклад. Суддя місцевого суду Н.О. Гапоненко після 7 місяців провадження у цивільній справі, запропонувала в судовому засіданні позивачці усунути недоліки позову та уточнити позовні вимоги, оскільки обставини справи викладені не повністю. У наступному судовому засіданні позивачка подала уточнені позовні вимоги, суд їх прийняв та вручив їх копію представникові відповідача, після чого розгляд справи відкладено. Через деякий час ухвалою суду позов залишено без розгляду з підстав не виконання вимог суду, зазначених в журналі судового засідання. У подальшому апеляційний суд скасував цю ухвалу, оскільки зазначені судом першої інстанції підстави закон не передбачає. Вища кваліфікаційна комісія суддів розцінила такі дії судді як відмову у доступі особи до правосуддя з підстав, не передбачених законом³⁴.

7) необґрунтоване вжиття заходів забезпечення позову;

Приклад. Колишній головний лікар звернувся до суду з позовом до районної ради про поновлення на роботі та стягнення заробітку за час вимушеного прогулу. Ухвалою судді В.В. Маврешко зупинено виконання рішення районної ради про звільнення з посади головного лікаря до набрання чинності рішенням у цій цивільній справі. Ухвалу скасував суд апеляційної інстанції, посилаючись на те, що суд першої інстанції забезпечив позов за заявою, яка не відповідає вимогам закону, в ухвалі не зазначив, чому невжиття заходів забезпечення позову може утруднити або зробити неможливим виконання рішення суду, а також забезпеченням позову фактично ухвалив рішення у спорі без розгляду справи по суті³⁵.

8) проведення судового розгляду без фіксування його технічними засобами;

Приклад. Вища кваліфікаційна комісія суддів оголосила догану судді місцевого суду О.М. Пісоцькому за те, що у цивільній справі не здійснювалося фіксування судового засідання технічними засобами, не вівся журнал судового засідання, натомість секретар склав протокол судового засідання, що законом не передбачено³⁶.

³³ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 14 квітня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_Sapon.doc.

³⁴ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 27 вересня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/gaponenko.doc>.

³⁵ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 21 квітня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Shargalo_Mavreshko.doc.

³⁶ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 22 вересня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Martsinkevich_Pisockyj.doc

9) розгляд цивільної справи за процедурою окремого провадження, тоді як існував спір про право;

Приклад. Суддя місцевого суду О.В. Гулкевич розглядав три справи, пов'язані з укладенням кредитного договору. Одну з них – про визнання фізичної особи за заявою її дружини недієздатною у період укладення кредитного договору – було розглянуто в окремому провадженні. Суддя відмовився залучати банк як заінтересовану особу у цій справі і задовольнив заяву про недієздатність. Це рішення стало підставою для визнання кредитного договору недійсним в іншій справі. Оскільки, встановлення недієздатності заявниці необхідно було для визнання недійсним кредитного договору, то в цьому випадку існував спір про право. За таких обставин, суд мав залишити заяву без розгляду і роз'яснити заінтересованим особам, що вони мають право подати позов на загальних підставах. Вища кваліфікаційна комісія суддів, оголошуючи судді догану, вказала: «Внаслідок неналежного виконання своїх обов'язків суддя Гулкевич О.В. допустив порушення норм процесуального права, оскільки, вищезазначене чітко визначено законодавством та судовою практикою. Вказані порушення встановлені апеляційним судом..., що стало підставою для скасування незаконного судового рішення»³⁷.

10) формальний розгляд справи без дослідження доказів у ній та без урахування конкретних обставин;

Приклад. Суддя місцевого суду Г.О. Лінник, розглянувши справу про адміністративне правопорушення, присудив 5 діб адміністративного арешту за дрібне хуліганство. Водночас апеляційний суд скасував це рішення, встановивши, що правопорушення було спровоковане працівниками міліції і відповідні докази сфальсифіковані. Зі слів «порушника», його затримали працівники міліції, після чого упродовж 7 годин утримували в патрульній машині. Коли виявив бажання справити природні потреби, попросив провести його до туалету. Працівник міліції відмовив та запропонував справити потреби біля машини. Після цього його сфотографували на мобільний телефон, а знімок долучили до протоколу про адміністративне правопорушення та надіслали до суду.

Вища кваліфікаційна комісія дійшла висновку, що: «Формально розглядаючи справу, суддя Лінник Г.О. дійшов висновку про винність Г. без дослідження доказів у справі та без урахування конкретних обставин, за яких останній вчинив правопорушення, що призвело до незаконного застосування адміністративного стягнення у виді адміністративного арешту.

[...] суддею Лінником Г.О. при розгляді справи не було вжито необхідних заходів до всебічного, повного і об'єктивного вивчення обставин справи щодо провини Г., чим допущено істотні порушення норм процесуального права»³⁸.

11) безпідставне залишення цивільного позову у кримінальній справі без розгляду;

Приклад. Вища кваліфікаційна комісія суддів наклала догану на суддю місцевого суду Ю.Р. Волкова за те, що він, постановивши обвинувальний вирок, залишив цивільний позов без розгляду, хоча повинен був вирішити питання про залучення як співвідповідача. За висновком Комісії: «Неналежний розгляд суддею справи та безпідставне залишення цивільного позову в кримінальній справі без розгляду, в порушення норм КПК України, призвели не тільки до скасування судового рішення, а й до істотного обмеження прав і законних інтересів громадян»³⁹.

³⁷ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 16 травня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/marcinkevich_gulkevich.doc.

³⁸ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 30 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Melnyk_Linnyk.doc.

³⁹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 30 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Martsinkevich_Volkov.doc.

12) *невідповідність виготовленого тексту судового рішення проголошеному рішенню;*

Приклад. Суддю місцевого суду Л.А. Марюхну притягнуто до дисциплінарної відповідальності у зв'язку з тим, що вона проголосила одне судове рішення, сторонам одразу після проголошення видала дещо інший текст, а у матеріалах справи міститься ще інший текст. Тобто в одній справі ухвалено три різні за змістом судові рішення. Зазначене порушення було виявлено апеляційним судом⁴⁰. Водночас у двох інших дисциплінарних справах подібні проступки суддів Вища кваліфікаційна комісія суддів розцінила як грубе порушення правил суддівської етики⁴¹.

13) *невідповідність тексту судового рішення вимогам закону щодо його оформлення, численні мовні помилки, переписування мотивувальної частини вироку із обвинувального висновку;*

Приклад. До судді місцевого суду М.І. Діхтяря застосували догану за недбале оформлення вироку. Зміст вироку не відповідав вимогам КПК України. Увесь його текст мав численні граматичні, орфографічні, стилістичні помилки, технічні опечатки і не відповідав вимогам, щодо того, яким повинен бути офіційний документ, прийнятий від імені держави. Крім того, при формулюванні обвинувачення у мотивувальній частині вироку та мотивуванні кваліфікації дій засудженого суддя допустив суперечність, тож висновки суду щодо кваліфікації дій засудженого не відповідали фактичним обставинам справи, викладеним у вироку. Суддя замість складання вироку особисто, урахувавши дані судового слідства, самоусунувся від покладеного на нього обов'язку, у нарадчій кімнаті склав його із обвинувального висновку та протоколів допиту свідків під час досудового слідства і без детального аналізу доказів зробив висновок щодо кваліфікації дій засудженого. Зазначені порушення були підставою для скасування вироку. Вища кваліфікаційна комісія кваліфікувала це як істотне порушення норм процесуального права⁴². Водночас в іншій справі за подібних обставин Комісія дійшла висновку, що недбалість у підготовці судового рішення є порушенням правил суддівської етики⁴³.

14) *порушення правил про таємницю нарадчої кімнати;*

Приклад 1. Суддя О.С. Чулуп отримав догану, зокрема, за те, що, перебуваючи у нарадчій кімнаті щодо ухвалення вироку у кримінальній справі, у період з 17:45 до 21:00 год. того ж дня брав участь у публічних заходах з нагоди святкування Дня міліції, що відбувалися у закладі громадського харчування у присутності великої кількості осіб⁴⁴.

Приклад 2. Суддя Т.В. Брикало отримала догану за те, що формально перебуваючи у нарадчій кімнаті щодо ухвалення вироку в одній кримінальній справі, розглядала тим часом іншу кримінальну справу⁴⁵.

⁴⁰ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 30 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_Mariuhna.doc.

⁴¹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 11 грудня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/nevmerzhyckiy.doc>; . Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 15 березня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_Trotska.doc.

⁴² Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 2 лютого 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/marcinkevich_digtyar.doc.

⁴³ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 13 вересня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/gudin.doc>.

⁴⁴ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 24 жовтня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/chulup.doc>.

⁴⁵ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 14 березня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/2013/brykalo.doc>.

15) скасування судового рішення судом вищої інстанції у зв'язку з неправильним застосуванням норм матеріального (!) і процесуального права;

Приклад. До судді місцевого господарського суду О.О. Юлдашева застосували догану за скаргою заступника Голови Державної митної служби України щодо ухвалення суддею незаконного, з порушенням вимог норм матеріального та процесуального права, судового рішення. Це рішення було скасоване апеляційним судом. Його незаконність підтвердив і Вищий господарський суд. Вища кваліфікаційна комісія визнала достатнім факт скасування рішення і взяла до уваги аргумент митної служби, що «у випадку поширення практики прийняття судами подібних незаконних рішень може бути нанесено значну шкоду економічним інтересам держави внаслідок ненадходження податків, які справляються під час переміщення товарів через митний кордон України, до Державного бюджету України»⁴⁶. При цьому не було взято до уваги складність питання, яке вирішував суд, суперечливість правового регулювання, а також не оцінювалося суб'єктивне ставлення судді до висновків судового рішення, які згодом були визнані незаконними.

16) безпідставне, на думку дисциплінарного органу, застосування аналогії закону (ухвалення рішення, яке не передбачене законом);

Приклад 1. Суддя місцевого суду В.С. Мішура отримав догану за те, що, виявивши недоліки у заяві про зміну способу виконання судового рішення, залишив її без руху, надавши час для усунення недоліків, а потім повернув її заявникові. При цьому за аналогією були застосовані правила ЦПК України, які стосуються наслідків подання позовної заяви, яка не відповідає вимогам закону. Скасування ухвали про повернення заяви про зміну способу виконання судового рішення стало достатньою підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. При цьому Вища кваліфікаційна комісія суддів вказала, що: «Порушення суддею вимог законодавства вказує на його несумлінність при виконанні своїх обов'язків по відправленню правосуддя, а отже, є підставою для застосування дисциплінарного стягнення у виді догани»⁴⁷.

Приклад 2. Суддя місцевого суду В.В. Малухін був притягнутий до дисциплінарної відповідальності за те, що залишив без розгляду скаргу на відмову прокурора у порушенні кримінальної справи внаслідок пропущення встановленого законом строку на оскарження такої відмови. Суд вищої інстанції скасував постанову судді через те, що відповідна стаття КПК України (1960 р.) не передбачала такого рішення як залишення скарги без розгляду. Вища кваліфікаційна комісія суддів визнала це достатньою підставою для застосування догани⁴⁸.

17) застосування механізму виправлення опіски в резолютивній частині судового рішення для зміни змісту рішення.

Приклад. Суддя місцевого суду І.М. Микитчин отримав догану за те, що, задовольнивши заяву про виправлення опіски в рішенні міськрайонного суду через шість років після його ухвалення, змінив зміст цього рішення. Суддя фактично ухвалив нове рішення у справі без участі сторін, чим позбавив фізичну особу права власності на частину нерухомого майна. Вища кваліфікаційна комісія констатувала таке істотне порушення норм процесуального права як відмова у доступі до правосуддя⁴⁹.

⁴⁶ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 11 квітня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/mikulyn_yoldashev.doc.

⁴⁷ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 24 травня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/fadeeva_mishura.doc.

⁴⁸ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 28 серпня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/malukhin.doc>.

⁴⁹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 28 березня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/2013/mikitchin.doc>.

Порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи

Наявність такої підстави, як «порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи, зокрема порушення правил щодо відводу (самовідводу)» (п. 3 ч. 1 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів») Вища кваліфікаційна комісія суддів констатувала, зокрема, у разі *незаявлення суддею самовідводу, якщо є обставини, які виключають його участь у розгляді справи, або безпідставного заявлення самовідводу*.

Приклад 1. Вища кваліфікаційна комісія суддів застосувала з цих підстав догану до судді апеляційного господарського суду І.В. Євдокімова⁵⁰ і судді місцевого загального суду А.Г. Риженка⁵¹. Щоправда, Вища рада юстиції скасувала обидва рішення через те, що Комісія неправильно інтерпретувала закон і факти⁵².

Приклад 2. Суддя П.Л. Кириченко заявила самовідвід. При цьому вона посилалася на те, що, направляючи численні апеляційні скарги на процесуальні рішення суду, відповідач намагається тиснути на суд з метою прийняття рішення на свою користь; суддя прагне unikнути у майбутньому заяв про заінтересованість та упередженість судді та запобігти затягуванню розгляду справи по суті та надходженню заяв про відвід судді та скарг на суддю. Вища кваліфікаційна комісія суддів не погодилася з такими підставами: *«подання стороною у справі апеляційних скарг є не формою тиску на суддю, а передбаченим законом процесуальним правом сторони. Водночас, передбачення суддею у майбутньому можливих скарг правом сторін на його дії не є процесуальною підставою для самовідводу судді, свідчить лише про певне припущення судді і підтверджує той факт, що на час прийняття вказаного судового рішення фактичних підстав для самовідводу судді Кириченко П.Л. не існувало. Водночас, ухвала ... про самовідвід судді не містить конкретної норми процесуального закону, на яку суд посилався би, як на процесуальну підставу прийняття цього судового рішення»⁵³.*

Важливо звернути увагу на те, що у багатьох справах безпідставне заявлення самовідводу Вища кваліфікаційна комісія суддів кваліфікувала як порушення правил суддівської етики (див. далі), а не порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи.

Порушення правил суддівської етики

Правила суддівської етики сформульовані у загальному вигляді у Законі «Про правила етичної поведінки» від 17 травня 2012 р. і в Кодексі суддівської етики, затвердженому з'їздом суддів 22 лютого 2013 р. До того діяв Кодекс професійної етики судді, схвалений з'їздом суддів 24 жовтня 2002 р.

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів» може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності за «систематичне або одноразове грубе порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя».

⁵⁰ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 16 травня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/marcinkevich_evdokimov.doc.

⁵¹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 13 червня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/shargalo_rizhenko.doc.

⁵² Див. рішення Вищої ради юстиції від 16 жовтня і 18 грудня 2012 р. і від // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/1176_16.10_2012_.pdf; http://www.vru.gov.ua/content/act/1230_18.12_2012_.pdf.

⁵³ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 29 серпня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/kirichenko.doc>.

Вища кваліфікаційна комісія суддів, оцінюючи певні дії за цією підставою, зазвичай не наводить конкретне правило суддівської етики, хоча такі правила нормативно визначені; не посилається на акт, що закріплює таке правило; та окремо не аналізує певні дії судді під кутом зору таких критеріїв як «систематичність», «грубість», «підрив авторитету правосуддя». Це, звісно, не сприяє юридичній визначеності. Тому суддям важливо знати практику дисциплінарних органів з цих питань, щоб уникати вчинків, що можуть бути витлумачені як порушення правил етики. А в перспективі доцільно створити авторитетний суддівський орган, до якого суддя міг би звернутися за консультацією як діяти в ті чи тій ситуації, щоб його майбутня поведінка відповідала вимогам етики.

Проаналізуємо відповідні позиції Комісії.

Так, порушенням правил суддівської етики може бути визнано зокрема:

1) *безпідставне заявлення самовідводу*;

Приклад 1. Суддя А.В. Свередюк був головою місцевого загального суду. Розглядаючи цивільну справу про відшкодування шкоди, завданої ДТП, він заявив собі самовідвід, посилаючись обставини, що викликають сумнів у його неупередженості. З цієї ж підстави заявили самовідвід інші чотири судді цього суду, до яких по черзі надходила справа. Вони, зокрема, посилалися на те, що особисто знайомі із відповідачем.

Вища кваліфікаційна комісія суддів вказала на таке: *«судді Ференс-Піжук О.Р., Ушаков М. М., Василюк А. В., Галушка О. Г. заявили самовідвід у справі №0312/291/2012 через судовий прецедент голови суду Свередюка А.В., який першим заявив самовідвід у справі №0312/291/2012 за безпідставних причин. [...] Необґрунтованою, надуманою заявою про самовідвід суддя Свередюк А.В. не тільки порушив права сторін на своєчасний розгляд справи, але й переклав всю відповідальність за правильність винесення рішення у справі на інших суддів. Зазначеними діями суддя Свередюк А.В. порушив правила суддівської етики, що підривають авторитет правосуддя»* (орфографію збережено)⁵⁴.

Приклад 2. Суддя місцевого суду О.Г. Попов, розглядаючи кримінальну справу більше одного року та чотирьох місяців, заявив самовідвід у справі через те, що батько судді О.Г. Попова є сусідом сім'ї обвинуваченого (згідно з постановою про задоволення самовідводу). У поясненнях Вищій кваліфікаційній комісії суддів О.Г. Попов вказав, що, досліджуючи докази, він виявив інформацію, яка змусила його переживати за життя близьких родичів, а тому заявив самовідвід. Комісія дійшла висновку, що *«...суддя Попов О.Г. досі сам не визначився з причиною свого самовідводу»*. Далі Комісія повторила раніше сформульовану позицію щодо порушення етики надуманим самовідводом: *«Необґрунтованою, надуманою заявою про самовідвід суддя Попов О.Г. не тільки порушив права сторін на своєчасний розгляд справи, але й переклав всю відповідальність за правильність винесення рішення у справі на іншого суддю. Зазначеними діями суддя Попов О.Г. порушив правила суддівської етики, що підривають авторитет правосуддя»*⁵⁵.

⁵⁴ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 13 грудня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/svereduk.doc>. Це рішення цікавим є також з огляду на визнання Комісією «судового прецеденту», а також того, що підривають авторитет правосуддя самі правила суддівської етики, а не їх порушення. Звісно, це є результатом неухважності при підготовці рішення Комісії.

⁵⁵ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 17 січня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/2013/popov.doc>.

Приклад 3. Голова суду за дорученням зборів суддів цього суду звернулася до Вищої кваліфікаційної комісії суддів з ініціативою притягнути до дисциплінарної відповідальності суддю Л.М. Павленко за те, що вона 1 січня по 10 серпня 2012 р. з порушенням вимог законодавства, на власний розсуд (вибірково) заявила собі самовідводи у 118 кримінальних, цивільних та адміністративних справах.

У процесуальних рішеннях і в своїх поясненнях суддя Л.М. Павленко обґрунтовувала заявлені самовідводи отриманням справи з порушенням встановлених законом вимог щодо їх розподілу (відсутність у матеріалах переданих судді справ роздрукованого протоколу автоматичного розподілу справ; відсутність у судді доступу до комп'ютерної системи документообігу суду, що унеможливило її доступ до електронної версії вказаного протоколу автоматичного розподілу справ; незгода із започаткованою зборами суддів спеціалізацією суддів за окремими категоріями справ; неправильне формування колеґії суддів тощо). Вища кваліфікаційна комісія суддів, ретельно перевіривши аргументи судді, дійшла до висновку про їх безпідставність і притягнула суддю до дисциплінарної відповідальності за порушення правил етики. Зокрема, Комісія послалася на те, що суддя не пояснила критерії, за якими вона відмежовує справи і матеріали, у яких заявляє самовідводи, від тих, у яких вона все ж таки здійснює правосуддя⁵⁶.

Приклад 4. Суддя О.А. Антонюк, розглядаючи 8 місяців цивільну справу за участю прокурора, заявив собі самовідвід, одночасно відмовивши у задоволенні заяви про відвід, поданої однією зі сторін. Вища кваліфікаційна комісія суддів оголосила судді догану, вказавши таке (розділові знаки збережено): *«Підставою самовідводу суддею зазначено - необ'єктивність самого відповідача! Фактично, задовольнивши самовідвід, суддя не тільки порушив вимоги вищезазначеної статті, а і самоусунувся від здійснення судочинства, переклавши частково свої обов'язки на інших суддів суду, що сприяло збільшенню тривалості розгляду справи, оскільки відповідно ЦПК України розгляд справи починається з початку іншим суддею»*⁵⁷. Щоправда, у цій справі, Вища кваліфікаційна комісія суддів не вказала конкретну підставу, визначену законом, за якою суддю притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

2) *внесення зміни до тексту судового рішення після його ухвалення і проголошення, виготовлення різних варіантів одного й того самого судового рішення у судовій справі;*

Приклад 1. До такого висновку Вища кваліфікаційна комісія дійшла, розглянувши справу стосовно судді місцевого суду І.М. Невмержицького. До судді звернувся прокурор району з усним проханням виправити допущені у вирокі неточності. Суддя замінив дві сторінки вироку, де (на відміну від попередньої редакції) вирішив питання судових витрат і деяких речових доказів, змінив формулювання додаткового покарання. Вища кваліфікаційна комісія суддів розцінила це як істотне порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя та грубе порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя⁵⁸.

Приклад 2. Суддю місцевого суду А.І. Троцьку притягнули до відповідальності за розбіжності у тексті судового рішення, наявного в матеріалах справи, а також текстах того самого судового рішення, що отримали позивач і відповідач. Фактично суддя виготовила три тексти одного й того самого судового рішення, які мали суттєві відмінності у мотивувальній та резолютивній частинах⁵⁹.

⁵⁶ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 8 листопада 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/pavlenko.doc>.

⁵⁷ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 23 травня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/marcinkevich_antonyk.doc

⁵⁸ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 11 грудня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/nevmerzhyckiy.doc>.

⁵⁹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 15 березня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_Trotska.doc.

3) *порушення обов'язків судді, зокрема, обов'язку своєчасно, справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства, передбаченого п. 1 ч. 4 ст. 54 Закону «Про судоустрій і статус суддів».*

Приклад. У справі стосовно судді місцевого суду О.І. Карплюка Вища кваліфікаційна комісія суддів дійшла висновку, що «суддя Карплюк О.І. виявив ознаки неналежного виконання обов'язків судді, визначених п. 1 ч. 4 ст. 54 (Права та обов'язки судді) Закону України «Про судоустрій і статус суддів», що викликало в скаргниці обґрунтований сумнів в неупередженості і об'єктивності судді у вирішенні справи». Невиконання обов'язків судді полягало в ухваленні заочного рішення у цивільній справі за відсутності доказів повідомлення відповідача, а також з ігноруванням доказів, що були у справі. Апеляційна інстанція відмовила у задоволенні апеляційної скарги на таке заочне рішення. Однак Вища кваліфікаційна комісія суддів визнала, що суддя першої інстанції допустив проступок, що передбачений одночасно п. 1, 3, 4 ч. 1 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів» (істотне порушення норм процесуального права, порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи; систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики). Стосовно суддів апеляційної інстанції Комісія припинила дисциплінарне провадження⁶⁰. Складається враження, що Комісія, застосувавши п. 4 ч. 1 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів», не лише обґрунтувала його застосування, а й замість суду вищої інстанції вдалася до оцінки законності і обґрунтованості рішення першої інстанції.

4) *систематичне порушення правил внутрішнього трудового розпорядку суду; ігнорування вимог рішень органів суддівського самоврядування, наказів голови суду; ігнорування участі в органах суддівського самоврядування;*

Приклад 1. Суддя окружного адміністративного суду О.В. Папуша майже кожного дня на годину чи більше запізнювався на роботу без поважних причин, тоді як на той час він призначав розгляд судових справ. Також суддя ігнорував вимоги рішення Ради суддів адміністративних судів та наказу голови окружного адміністративного суду, відповідно до яких під час виборчого процесу судді повинні у неробочі дні мобільно з'являтися до суду за півтори - дві години після автоматичного розподілу справ, пов'язаних із виборчим процесом. Суддя О.В. Папуша двічі не забезпечив наявності телефонного зв'язку із ним, а тому двічі розподілені на нього адміністративні справи, пов'язані із виборчим процесом, були перерозподілені на інших суддів. Такі порушення Вища кваліфікаційна комісія визнала не лише істотним порушенням норм процесуального права, а й систематичним порушенням правил суддівської етики⁶¹.

Приклад 2. Суддя місцевого загального суду Л.М. Павленко систематично заявляла собі самовідвід, ігноруючи рішення зборів суддів цього суду про встановлення спеціалізації суддів та особливості розподілу справ, які вважала незаконними. Визнавши такі рішення зборів суддів законними Вища кваліфікаційна комісія дійшла висновку про безпідставність самовідводів. Крім того, Комісія звернула увагу на те, що впродовж двох років зазначена суддя не брала участі у зборах суддів суду, хоч своєчасно її про них повідомляли. Комісію не переконав аргумент судді про те, що їй завчасно не давали порядок денних зборів. За

⁶⁰ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 19 квітня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/mikulyn_karplyk.doc.

⁶¹ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 17 січня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/2013/papusha.doc>.

результатами розгляду Комісія підсумувала: «Систематичне ігнорування ... суддею Павленко Л.М. участі у законній формі суддівського самоврядування – загальних зборах Київського районного суду міста Донецька, невиконання рішень цих зборів, вчинення дій, що підривають авторитет правосуддя - свідчить про неетичну поведінку судді Павленко Л.М.»⁶².

5) прояви нестаранності та неналежного рівня компетентності, зокрема, допущення висловлювань, що несумісні із званням судді, а також неакуратне, непрофесійне, без додержання послідовності та логічності викладеної думки складення судового рішення;

Приклад. В одній зі справ (стосовно судді місцевого суду Н.І. Гудіної) Вища кваліфікаційна комісія з'ясувала, що під час слухання справи суддя допускала висловлювання, що є несумісними із званням судді. Крім того, Комісія зазначила, що «суддя Гудіна Н.І. за результатами розгляду вищезазначеної справи склала рішення, яке має численні помилки, здійснення яких не допустимо для особи з вищою гуманітарною освітою, більш того, якщо така особа обіймає посаду судді, адже суддя – це не тільки особа, що виконує свої обов'язки, але насамперед бездоганний взірець для суспільства. Так, суддя Гудіна Н.І. допустила не тільки граматичні та орфографічні помилки, але склала рішення неакуратно, не професійно, без додержання послідовності та логічності викладеної думки. Такий текст рішення не прийнятний для розуміння не тільки на рівні юридичного документу, але взагалі як письмenna форма вираження думки.

Вищезазначена поведінка судді Гудіної Н.І., а також її несумлінне відношення до виконання покладених на неї функцій судді підриває авторитет правосуддя, принижує звання судді в очах суспільства, і саме мешканців регіону, які брали участь у судових засіданнях під головуванням судді Гудіної Н.І.» (мову збережено).

Це чи не єдине рішення, де Комісія вказала на конкретне правило суддівської етики, яке суддя порушила: «Стаття 5 Кодексу професійної етики суддів вимагає від суддів старанно виконувати покладені на нього обов'язки і підтримувати свою професійну компетентність на належному рівні»⁶³.

6) вживання суддею нецензурних (лайливих) висловлювань;

Приклад. Вища кваліфікаційна комісія притягнула до відповідальності суддю місцевого суду Н.Г. Овчаренку, яка у присутності інших осіб вжила лайливі слова на адресу іншого судді цього суду. При цьому Комісія послалася на Правила поведінки працівника суду, затверджені Рішенням Ради суддів України №33 від 6 лютого 2009 р., які вимагають від працівника суду дотримуватися високої культури спілкування з громадянами, учасниками судового процесу, судьями та своїми колегами; бути привітним, спілкуватися рівним, спокійним тоном голосу, уникати вживання лайливих слів, як неприпустимих⁶⁴. Водночас у самих Правилах вказано, що вони поширюються на будь-яку особу, яка працює в суді, крім суддів.

7) нежиття заходів щодо звернення вироку до виконання, що з урахуванням попереднього перебування засудженого на керівних посадах в органах прокуратури створює

⁶² Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 8 листопада 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/pavlenko.doc>.

⁶³ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 13 вересня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/gudin.doc>.

⁶⁴ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 26 квітня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/melnik_ovcharenko.doc.

неабиякий суспільний резонанс, викликає сумніви щодо об'єктивності, неупередженості та незалежності суду, підриває авторитет судової гілки влади;

Приклад. Районний суд під головуванням судді О.В. Поглод у кримінальній справі постановив вирок, яким підсудному – колишньому працівникові прокуратури призначено покарання у вигляді 5 років позбавлення волі. 12 квітня 2011 р. вирок набрав законної сили. Однак на час вирішення дисциплінарної справи так і не був звернутий до виконання, хоч пройшло 7 місяців. Вища кваліфікаційна комісія суддів вказала таке:

«Не дивлячись на те, що вирок відповідно до положень ч. 1 ст. 401 КПК України набрав законної сили ще 12.04.2011 року, суддя Поглод О.В. в порушення норм ст. 404 КПК України не вжила заходів по зверненню його до виконання. Вирок не виконаний до цього часу, що з урахуванням попереднього перебування засудженого К. на керівних посадах в органах прокуратури створює неабиякий суспільний резонанс, викликає сумніви щодо об'єктивності, неупередженості та незалежності суду, підриває авторитет судової гілки влади.

Своїми діями суддя Поглод О.В. [...] порушила правила суддівської етики, що негативно впливає на авторитет правосуддя»⁶⁵.

8) перебування на робочому місці у нетверезому стані.

Приклад. Суддя місцевого суду Т.Г. Шурига систематично приходила до суду у стані алкогольного сп'яніння, у зв'язку з чим не могли відбутися призначені судові засідання. Вищій кваліфікаційній комісії суддів суддя пояснила це збігом тяжких обставин у її житті. Комісія вирішила покарати суддю доганою⁶⁶.

Розголошення таємниці, що охороняється законом

П. 5 ч. 1 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів» закріплює таку підставу як «розголошення таємниці, що охороняється законом, в тому числі таємниці нарадчої кімнати або таємниці, яка стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні».

У практиці Вищої кваліфікаційної комісії траплялися випадки порушення вимог щодо таємниці нарадчої кімнати (справи щодо суддів О.С. Чулуп, Т.В. Брикало), але такі порушення не були пов'язані з розголошенням такої таємниці.

Водночас є випадок притягнення судді до дисциплінарної відповідальності за цією підставою у зв'язку з учиненням ним дій, які спричинили розголошення відомостей про осіб, взятих під захист у кримінальному провадженні.

Приклад. Суддя Д.О. Гонтар, порушуючи вимоги ст. 15 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», здійснював виклик до суду свідків, взятих під захист, через начальника слідчого ізолятору, а не через орган, який здійснював заходи безпеки, – слідче управління Управління МВС в одній із областей. У запитих, адресованих начальнику слідчого ізолятора, на доставку свідків до суду для допиту були вказані справжні анкетні дані свідків, які взяті під захист та стосовно яких змінені анкетні дані. Розголошення

⁶⁵ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 23 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Mikulyn_Poglod.doc.

⁶⁶ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 12 травня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Martsinkevich_Shuriga.doc.

суддею відомостей про заходи безпеки, застосовані до свідків у справі, на думку Вищої кваліфікаційної комісії суддів, призвело до порушень прав свідків на забезпечення конфіденційності даних про їх особи та потягло за собою виникнення реальної загрози їх життю та здоров'ю. Крім того, такі дії судді Д.О. Гонтар у разі подальшої відмови свідків від своїх показань, могли сприяти уникненню особами, що вчинили особливо тяжкий злочин, кримінальної відповідальності⁶⁷.

Неподання або несвоєчасне подання декларації, зазначення в ній завідомо неправдивих відомостей

П. 6 ч. 1 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів» закріплює таку підставу як «неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою і в порядку, що встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», зазначення в ній завідомо неправдивих відомостей». За час дії Закону цей пункт мав декілька редакцій, але відомостей про те, що він застосовувався – немає.

Однак порушення щодо декларування були серед обставин, що стали підставою для внесення подання про звільнення трьох суддів за порушення присяги. Так, при декларуванні доходів за 2009 р. судді О.І. Волвенко, Ю.О. Стебков, О.А. Шкіндер подали неповні (неправдиві) відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру. Відповідно до постанов районного суду наведені факти порушень встановлені, проте у зв'язку із закінченням строків накладення адміністративного стягнення провадження в справах про адміністративні правопорушення відносно цих суддів закриті. Крім того, при декларуванні доходів за 2010 р. вказані судді взагалі не подали декларації⁶⁸.

2.2. ЗА ЩО СУДДІВ ЗВІЛЬНЯЮТЬ З ПОСАДИ

У 2010 р. після змін до Закону «Про Вищу раду юстиції» Вища рада юстиції отримала репутацію «карального органу», оскільки почала активно працювати над «очищенням» суддівського корпусу.

Ось як процес «очищення» суддів описав член Вищої ради юстиції В. Сафулько. У своїй публікації у газеті «Дзеркало тижня» він розповів про нищення суддівської незалежності, тиск на суддів та методи роботи Вищої ради юстиції⁶⁹. В. Сафулько наголосив на тому, що Вища рада юстиції у боротьбі з неугодними суддями ігнорує навіть ті засади, які десятиліттями були аксіомою всієї правової доктрини країни. Зокрема, 7 червня 2010 р. Вища рада юстиції порушила одну з конституційних гарантій про неможливість притягнення особи до відповідальності двічі за одне й те саме

⁶⁷ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 14 лютого 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/2013/gontar.doc>.

⁶⁸ Див. рішення Вищої ради юстиції від 24 січня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/109_24.01_2012_.pdf, http://www.vru.gov.ua/content/act/105_24.01_2012_.pdf, http://www.vru.gov.ua/content/act/107_24.01_2012_.pdf.

⁶⁹ Сафулько С. Зголоднілий молох. Дзеркало тижня. – № 23 (803), 19-25 червня 2010 року // Джерело в Інтернеті: <http://www.dt.ua/1000/1050/69814/>.

діяння (ст. 61 Конституції), звільнивши суддю В. Козаченка за порушення присяги за «проступки», за які йому два роки тому було оголошено догану⁷⁰.

Про методи роботи окремих членів Вищої ради юстиції свідчать також слова її колишнього голови, який відкрито зізнався у застосуванні «телефонного права». Ось цитата з інтерв'ю: «Цьому голові суду я й телефонував і сказав, що він – безсовісна людина і понесе за це покарання»⁷¹. Складається враження, що погрози і тиск на суддів – звичні для багатьох членів Вищої ради юстиції, які вони сприймають як норму своєї діяльності.

Після активного і навіть показового внесення подань щодо звільнення декількох десятків суддів за порушення присяги у 2010 р., у наступні роки кількість таких подань значно зменшилася.

Протягом 2011 – 2012 р. учинення дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів, фігурувало підставою для внесення 22 подань про звільнення суддів, порушення морально-етичних принципів поведінки судді – 4-ох, умисне затягування строків розгляду справи понад строк, передбачений законом, – одного⁷². Недотримання вимог та обмежень, встановлених Законом «Про засади запобігання і протидії корупції», хоч і передбачене як порушення суддею присяги, але для притягнення судді до відповідальності не застосовувалося.

Вчинення дій, що порочать звання судді

Відповідно до абз. 2 ч. 2 ст. 32 Закону «Про Вищу раду юстиції» порушення суддею присяги може полягати, зокрема, у вчинення ним дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів.

Вища рада юстиції за цією підставою кваліфікувала такі дії:

1) *систематичне вчинення дій, які є підставою для дисциплінарної відповідальності;*

Приклад. Суддю місцевого господарського суду Л.О. Торчинську звільнили з посади за систематичне безпідставне забезпечення позовів, якими відбувалося втручання у діяльність господарюючого суб'єкта або заборонялося державному виконавцю виконувати рішення господарського суду в іншій справі. Вища рада юстиції, вносячи подання про звільнення судді, виходила з такої позиції:

«Частиною першою статті 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» серед підстав дисциплінарної відповідальності судді передбачене, зокрема, необґрунтоване вжиття заходів забезпечення позову. Разом з тим, допущені суддею господарського суду Одеської області Торчинською Л.О. порушення вимог законодавства України під час розгляду вищевказаних справ мають систематичний характер, що свідчить про безвідповідальне ставлення судді до своїх службових

⁷⁰ Там само.

⁷¹ Володимир Колесниченко: «Нічого особистого до Онопенка я не маю, але як суддя він не склався» // Джерело в Інтернеті: <http://ua.glavred.info/archive/2010/06/21/170236-7.html>.

⁷² Формально про цю підставу згадано лише в одному рішенні Вищої ради юстиції про внесення подання про звільнення судді з посади, але порушення процесуальних строків у сукупності з іншими порушеннями фігурувало у значно більшій кількості рішень.

обов'язків. Наведене викликає сумнів у її об'єктивності, неупередженості та незалежності»⁷³.

За подібних обставин була звільнена і суддя С.В. Ярош, яка крім вжиття заходів забезпечення з численними порушенням, 11 місяців не скеровувала апеляційну скаргу зі справою до апеляційного суду⁷⁴.

2) розгляд цивільної справи щодо нерухомого майна з порушенням правил виключної підсудності, без повідомлення відповідача та з виходом за межі позовних вимог (у частині визначення відповідача)⁷⁵;

3) зловживання суддею своїм посадовим становищем, ухиляючись від кримінального переслідування стосовно себе;

Приклад. Суддя В.Є. Донін, будучи обвинуваченим у кримінальній справі за вчинення ДТП, що мало наслідком смерть потерпілого, ігнорував виклики до прокуратури, що Вища рада юстиції розцінила як зловживання своїм посадовим становищем з метою ухилення від кримінальної відповідальності⁷⁶.

4) безпідставне забезпечення позову, що має ознаки ухвалення завідомо неправосудного рішення;

Приклад 1. Суддя В.Є. Донін припинив на один день лікарняний, вийшов на роботу, з усіх справ, що передані йому, вибрав одну і, перебуваючи знову на лікарняному, вжив заходи забезпечення позову з численними процесуальними порушеннями⁷⁷.

Приклад 2. Суддю місцевого загального суду Н.М. Гуменну звільнили з посади за те, що вона до відкриття провадження у цивільній справі (предмет спору 10 тис. грн.) зупинила виконавче провадження з виконання судового рішення у господарській справі (на суму понад 33 млн. грн.). Апеляційну скаргу стягувача у зупиненому виконавчому провадженні суддя скерувала до апеляційного суду через більш як два місяці. Апеляційний суд скаргу задовольнив. Суд першої інстанції за заявою позивача залишив позов без розгляду. Таким чином, суддя допустила непропорційне забезпечення позову з порушенням вимог закону в інтересах банку, який був відповідачем у цивільній справі⁷⁸ (вочевидь банк через іншу особу ініціював цивільну справу з метою перешкодити виконанню рішення господарського суду про стягнення з нього суми понад 33 млн. грн.).

Приклад 3. Суддю місцевого загального суду М.Ф. Тищука звільнили зокрема за те, що у цивільній справі ще у 2005 р. він постановив ухвалу про забезпечення позову, якою заборонив Управлінню Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку в м. Києві та Київській області вчиняти певні дії стосовно однієї зі сторін у справі. На думку Вищої ради юстиції, суддя «в порушення статті 152 Цивільного процесуального кодексу України (в редакції 1963 року), застосував обмеження, не передбачене чинним законодавством відносно юридичної особи,

⁷³ Рішення Вищої ради юстиції від 27 вересня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/678_27.09_2011_.pdf.

⁷⁴ Рішення Вищої ради юстиції від 14 червня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/407_14.06.2011.pdf.

⁷⁵ За такі порушення було звільнено О.М. Роздобудька з посади судді. Див. рішення Вищої ради юстиції від 14 червня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/421_14.06.2011.pdf.

⁷⁶ Рішення Вищої ради юстиції від 14 червня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/414_14.06.2011.pdf.

⁷⁷ Там само.

⁷⁸ Рішення Вищої ради юстиції від 21 червня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/851_21.06_2012_.pdf.

яка взагалі не є стороною у справі»⁷⁹. Водночас ухвалу про забезпечення позову ніхто не оскаржував і вона не була скасована, а вказана стаття ЦПК передбачала можливість забезпечення позову шляхом заборони вчинювати певні дії і не містила вимог, що така заборона може стосуватися лише сторони.

5) *незаконна, на думку Вищої ради юстиції, відмова у задоволенні позову прокурора про скасування рішень третейського суду, незаконне видання виконавчих листів для виконання рішень третейських судів, забезпечення позову, що має ознаки ухвалення завідомо неправосудного рішення;*

Приклад. Суддя місцевого загального суду С.М. Селівестров відмовив у задоволенні позову прокурора про скасування рішень третейського суду стосовно договорів купівлі-продажу нерухомості внаслідок того, що прокурор пропустив строк звернення до суду. У подальшому апеляційна інстанція скасувала це рішення і задовольнила позов прокурора. Для поновлення строку апеляційний суд застосував дивовижну аргументацію: «Згідно з положеннями частини першої статті 45 ЦПК України прокурор здійснює представництво інтересів громадян або держави в порядку, встановленому ЦПК України та іншими законами, і може здійснювати представництво на будь-якій стадії цивільного процесу. З огляду на це колегія суддів дійшла висновку про можливість поновити процесуальний строк прокурору на оскарження рішень постійно діючого третейського суду». Крім того, апеляційний суд в окремі ухвалі звернув увагу на деякі процесуальні порушення, які допустив суд першої інстанції, що не стали підставою для скасування судового рішення.

Це стало приводом для вирішення у Вищій раді юстиції питання щодо звільнення судді за порушення присяги. Вища рада юстиції також звернула увагу на численні випадки ухвалення рішень про видачу виконавчих листів на виконання рішень третейських судів, що потребували проведення державної реєстрації прав на нерухомість. Зазначені рішення не оскаржувалися в апеляційному порядку. Суддя С.М. Селівестров навів обґрунтування своїх рішень, вказавши, що розбіжності з апеляційною інстанцією пов'язані, зокрема, із колізіями у законодавстві. І справді, з часом законодавець усунув колізію і звужив юрисдикцію третейських судів. Однак Вища рада юстиції не погодилася з поясненням судді⁸⁰. Фактично суддю було звільнено з посади за тлумачення закону, яке не було вочевидь безпідставним. Ймовірно зіграв вплив прокуратури.

б) *безпідставне повернення позовної заяви (суд вимагав зазначити у ній третю особу); порушення установлених законом строків розгляду справ, виготовлення судових рішень і надання їх сторонам, несвоєчасне скерування апеляційної скарги до апеляційного суду; прогуми у своїй сукупності;*

Приклад. За сукупність таких порушень був звільнений з посади суддя Й.Л. Рафальський. Вища рада юстиції встановила, що суддя повернув позовну заяву позивачеві через те, що той відмовився вказувати у ній як третю особу орган державної виконавчої служби. Після скасування ухвали про повернення позовної заяви апеляційним судом суддя відкрив провадження у справі за вказаним позовом більше ніж через чотири з половиною місяці, а попереднє судове засідання провів з інтервалом в один рік. В іншій справі – кримінальній) суддя скерував її матеріали разом з апеляцією до апеляційного суду аж через 4 місяці після подання апеляції.

⁷⁹ Рішення Вищої ради юстиції від 21 лютого 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/321_21.02_.2012_.pdf.

⁸⁰ Рішення Вищої ради юстиції від 21 лютого 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/320_21.02_.2012_.pdf.

За результатами вивчення матеріалів декількох інших кримінальних справ Вища рада юстиції встановила, що суддя розглядав їх понад 6 місяців, а одну з них розглядав майже три з половиною роки), відкладення розгляду (як правило, у зв'язку з неприбуттям учасників судового розгляду) здійснювалися на тривалий термін, суддя в повному обсязі не застосовував передбачені законом процесуальні заходи для забезпечення вчасного розгляду справи. Крім того, встановлено, що суддя неодноразово допускав прогули (7 днів упродовж одного року)⁸¹.

7) безпідставне постановлення занадто м'якого вироку, що набуло досить широкого суспільного резонансу і призвело до підризу авторитету судової влади в цілому та похитнуло довіру суспільства у справедливий суд;

Приклад 1. Трьох суддів місцевого суду О.П. Жадана, М.М. Божка, Є.В. Кулигіна звільнили за порушення присяги за ухвалення у складі колегії вироку за вбивство з особливою жорстокістю, вчинене на той час капітаном міліції, і залишення ним після вчинення вбивства свого однорічного сина у небезпеці (залишив його в районі зупинки громадського транспорту). Суд виправдав підсудного за перший злочин, оскільки в момент його вчинення той був неосудним, і засудив за другий злочин до 1 року і 3 місяців позбавлення волі. При встановленні неосудності суд послався на висновок повторної комплексної психолого-психіатричної експертизи про те, що в момент вчинення вбивства підсудний перебував у стані патологічного афекту. Суд не взяв до уваги протилежний за змістом перший висновок – психіатричної експертизи, посилаючись на його недоліки.

Однак суд апеляційної інстанції скасував вирок першої інстанції і засудив підсудного до довічного позбавлення волі, поклавши в основу висновок додаткової комісійної судової психолого-психіатричної експертизи, яку призначив апеляційний суд і яка спростувала висновок експертизи, покладений судом першої інстанції в основу виправдання в учиненні вбивства.

Фактично протилежність рішень першої і апеляційної інстанцій зумовлені різними висновками експертів стосовно одного й того самого питання.

Вища рада юстиції дійшла висновку, що дії суддів першої інстанції *«призвели до безпідставного постановлення занадто м'якого вироку, що набуло досить широкого суспільного резонансу по всій території України, оскільки обставини кримінальної справи були висвітлені у різноманітних засобах масової інформації, в тому числі на телебаченні, в газетах та всесвітній мережі Інтернет. Як наслідок – це призвело до підризу авторитету судової влади в цілому та похитнуло довіру суспільства у справедливий суд»*⁸².

Приклад 2. Суддів місцевого суду А.В. Козака та Н.Г. Середню звільнили з посади за надто м'який вирок трьом особам, один з яких був депутатом районної ради, за хуліганські дії і вбивство громадянина. Вбивство відбулося на подвір'ї цього громадянина. Він, погрожуючи рушницею, намагався прогнати зі свого подвір'я хуліганів. І зробив навіть постріл, який ні в кого не влучив. Однак у відповідь отримав постріл від одного із нападників.

Суд першої інстанції визнав їх винними у злісному хуліганстві, а одного з них – в умисному вбивстві з обтяжуючими обставинами. Апеляційний суд скасував вирок і направив на новий розгляд до іншого суду. Суд у складі А.В. Козака, Н.Г. Середньої, Н.Г. Прудник перекваліфікував вбивство з умисного вбивства з

⁸¹ Рішення Вищої ради юстиції від 12 березня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/425_13.03_.2012_.pdf.

⁸² Рішення Вищої ради юстиції від 25 вересня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/1108_25.09_.2012_.pdf.

обтяжувачими обставинами на вбивство при перевищенні меж необхідної оборони і призначив усім підсудним покарання, не пов'язане з реальним позбавленням волі. Натомість апеляційний суд не підтримав такого висновку, оскільки «*висновки суду першої інстанції про стан необхідної оборони засуджених, які захищались від протиправних дій потерпілого, протирічать фактичним обставинам справи*», «*саме потерпілий О. Югай знаходився у стані необхідної оборони та мав право захищатися від збройного нападу групи осіб, які проникли на територію його домоволодіння, будь-якими засобами, в тому числі застосувати зброю. При цьому у нападників не було перепон виконати законні вимоги потерпілого – припинити хуліганські дії та залишити його домоволодіння*». За результатами апеляційного розгляду вбивцєві призначено 14 років позбавлення волі.

На думку Вищої ради юстиції, нападники після надто м'якого вироку першої інстанції «*мали можливість уникнути відповідальності за скоєні ними злочини, що призвело до обурення громадськості. Постановлений вирок суду набув досить широкого розголосу по всій території України, оскільки обставини кримінальної справи були висвітлені у засобах масової інформації, в тому числі на телебаченні, в газетах та всесвітній мережі Інтернет. Як наслідок – це призвело до підриву авторитету судової влади*».

Вища рада юстиції не побачила в діях судді Н.Г. Прудник ознак порушення присяги, оскільки та висловила окрему думку стосовно вироку, яка є у матеріалах справи⁸³.

8) засвідчення суддею копій судових рішень, які не відповідають оригіналу.

Приклад. Суддю місцевого загального суду М.Ф. Тищука звільнили зокрема за те, що у 4-ох цивільних справах про задоволення позовів про перерахунок пенсії (розглядалися у 2004 р.), існували копії інших рішень у справах під такими ж номерами про задоволення позовів більшої кількості осіб. Тобто суддя підписував копії рішень суду, яких взагалі не існувало в дійсності. Суддя М.Ф. Тищук пояснив це тим, що з початку осені 2004 р. до лютого 2005 р. розглянув більше ста цивільних справ за позовами військових пенсіонерів про зобов'язання перерахування пенсій. З кінця весни 2005 р. під час приймання громадян приходили позивачі та їх представники, які подавали рішення на підпис, аркуші яких не були прошиті та пронумеровані. Згодом суддя дізнався, що підписав копії рішень, які не ухвалював⁸⁴.

Умисне затягування строків розгляду справи

Відповідно до абз. 4 ч. 2 ст. 32 Закону «Про Вищу раду юстиції» порушення суддею присяги може полягати в умисному затягуванні суддею строків розгляду справи понад терміни, встановлені законом. Вища рада юстиції за цією підставою кваліфікує зокрема, систематичне порушення строків судового розгляду справ, строків складення судового рішення у повному обсязі та його видання учасникам судового процесу, строків направлення справ для розгляду в суд апеляційної інстанції.

Приклад. Вища рада юстиції на підставі аналізу десяти справ (цивільних, адміністративної і кримінальної) дійшла до висновку про необхідність звільнення В.Ф. Нерознака, зокрема, у зв'язку з умисним порушенням процесуальних строків. Вища рада юстиції дійшла висновку про умисність дій судді щодо затягування

⁸³ Рішення Вищої ради юстиції від 16 жовтня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/1158_16.10_2012_.pdf.

⁸⁴ Рішення Вищої ради юстиції від 21 лютого 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/321_21.02_2012_.pdf.

строків розгляду справ, оскільки маючи значний стаж роботи на посаді судді (понад 28 років) та великий досвід роботи на адміністративній посаді, він не міг не усвідомлювати наслідки допущених ним порушень для прав учасників судового процесу⁸⁵. Суддю було звільнено з посади.

Порушення морально-етичних принципів поведінки судді

Відповідно до абз. 5 ч. 2 ст. 32 Закону «Про Вищу раду юстиції» порушення суддею присяги може полягати у порушенні морально-етичних принципів поведінки судді. Вища рада юстиції за цією підставою кваліфікує, зокрема:

1) *порушення службової дисципліни та розпорядку роботи суду (невихід на роботу без поважних причин), відмова приймати справи до свого провадження;*

Приклад. За цією підставою було звільнено одразу трьох суддів одного й того самого суду, які впродовж декількох років усупереч затвердженому головою суду графіку відпусток самі визначали час, коли вони йшли у відпустку. На цей час вони відмовлялися приймати справи до свого провадження. Вища рада юстиції розцінила це як порушення вимог суддівської етики. Зокрема, вона послалася на вимогу Кодексу професійної етики судді 2002 р. про те, що суддя повинен бути прикладом законотриманості, неухильно додержуватися присяги й завжди поводитися так, щоб зміцнювати віру громадян у чесність, незалежність, неупередженість та справедливість суду, повинен старанно й неупереджено виконувати покладені на нього обов'язки і підтримувати свою професійну компетентність на належному рівні⁸⁶.

2) *систематичну появу на робочому місці в стані алкогольного сп'яніння.*

Приклад. Суддю місцевого господарського суду С.О. Миропольського звільнили з посади за те, що він систематично з'являвся на робочому місці в стані алкогольного сп'яніння, неналежно поведився, заважав працювати працівникам апарату суду та суддям, а також допускав прогули. Це негативно позначалося на дотриманні процесуальних строків. Крім того, Вища рада юстиції отримала інформацію про лікування судді у наркологічному диспансері⁸⁷.

Недотримання антикорупційних вимог та обмежень

Відповідно до абз. 3 ч. 2 ст. 32 Закону «Про Вищу раду юстиції» порушення суддею присяги може полягати у недотриманні суддею вимог та обмежень, встановлених Законом «Про засади запобігання і протидії корупції». За вказаною підставою Вища рада юстиції поки що не вносила подань про звільнення з посади судді, оскільки цей закон відносно новий.

⁸⁵ Зміст рішення Вищої ради юстиції від 5 квітня 2011 р. можна довідатися з постанови Вищого адміністративного суду від 29 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/20369036>.

⁸⁶ Див. рішення Вищої ради юстиції від 24 січня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/105_24.01_2012_.pdf, http://www.vru.gov.ua/content/act/107_24.01_2012_.pdf, http://www.vru.gov.ua/content/act/109_24.01_2012_.pdf.

⁸⁷ Рішення Вищої ради юстиції від 24 квітня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/666_24.04_2012_.pdf.

Водночас порушення обов'язку декларувати свої доходи (раніше цей обов'язок був також передбачений законодавством) було серед обставин, що стали підставою для внесення подання про звільнення трьох суддів за порушення присяги⁸⁸.

Порушення вимог антикорупційного закону щодо несумісності були предметом розгляду у Вищій раді юстиції, але не за процедурою звільнення за порушення присяги⁸⁹.

⁸⁸ Див. рішення Вищої ради юстиції від 24 січня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/109_24.01_.2012_.pdf, http://www.vru.gov.ua/content/act/105_24.01_.2012_.pdf, http://www.vru.gov.ua/content/act/107_24.01_.2012_.pdf.

⁸⁹ Ухвала Вищої ради юстиції від 29 січня 2013 р. № 50/0/15-13 «Про недоцільність відкриття провадження щодо порушення суддею Полтавського окружного адміністративного суду Іваненком С.А. вимог законодавства про несумісність його посади із заняттям діяльністю, забороненою Конституцією України та законами України», прийняту за пропозицією ВККС про порушення суддею вимог щодо несумісності з рекомендацією розглянути питання про його звільнення з посади // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/50_29.01_.2013_.pdf.

3. КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ПРАКТИКИ

3.1. ПРОБЛЕМИ ПІДСТАВ ДЛЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ

Можливість застосування дисциплінарного стягнення чи не до кожного судді

У двох із кожних трьох дисциплінарних справ судді отримували догану за порушення строків розгляду справ (для довідки: середньомісячне надходження справ на одного суддю місцевого загального суду у 2011 р. становило 139,6 справ, в 2012 р. – 69,3 справи). Це означає, що, щоб не бути притягнутим до дисциплінарної відповідальності, суддя місцевого загального суду, працюючи без відпустки, повинен повністю вирішити за один день від 3 до 6 справ, що виглядає малоімовірним. Для дисциплінарних органів аргумент судді про велике навантаження майже не спрацьовує.

Часто судді працюють у настільки жорстких часових рамках, установлених законом, що необхідність їх дотримання призводить до порушення процесуальних прав сторін⁹⁰.

Майже кожна друга догана оголошена за «істотне порушення норм процесуального права», яке часто також трактується надто довільно. Фактично будь-яке скасування судового рішення на підставі порушень норм процесуального права, згідно з дисциплінарною практикою, може мати наслідком застосування до судді догани.

Підстава, яку найчастіше використовують для звільнення судді за порушення присяги, – «вчинення дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів» за змістом охоплює будь-який дисциплінарний проступок, отже не може бути надійним орієнтиром для судді. Європейський суд з прав людини вказав, що: «практично будь-який проступок судді, вчинений у будь-який час упродовж його кар'єри, може бути інтерпретованим за бажанням дисциплінарного органу як достатня фактична підстава для дисциплінарного звинувачення у «порушенні присяги» і мати наслідком звільнення судді з посади»⁹¹.

⁹⁰ Див. рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 14 квітня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_Sapon.doc.

⁹¹ Див. п. 185 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України» від 9 січня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115871>.

Якщо судді працюють в умовах, коли кожен з них не може уникнути підстав для дисциплінарної відповідальності, то це легко може бути використано для тиску на них.

Дублювання підстав для догани і звільнення, відсутність чіткого розмежування

Закон «Про Вищу раду юстиції» передбачає можливість звільнення судді за вчинення суддею *«дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів»*. Ця підстава фігурувала у 25 поданнях про звільнення судді за порушення присяги з 26, внесених протягом 2011 - 2012 р. За змістом зазначена підстава може охоплювати будь-який проступок, за який Закон «Про судоустрій і статус суддів» передбачає догану.

Наприклад, за розгляд суддею справи без доказів повідомлення сторін, відмову у прийнятті до свого провадження справ тощо є випадки звільнення за цією підставою, а є випадки накладення догани.

Окрім того, Закон «Про судоустрій і статус суддів» передбачає, що за *«невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом»* він може отримати догану. Аналогічна підстава, але вже для звільнення судді закріплена в Законі «Про Вищу раду юстиції» з формулюванням *«умисне затягування суддею строків розгляду справи понад терміни, встановлені законом»*.

Так, є випадки коли Вища кваліфікаційна комісія суддів за розгляд кримінальних справ впродовж 6,5 років⁹² накладала догану, а за розгляд кримінальної справи впродовж значно меншого часу – рекомендувала звільнити суддю з посади⁹³. При цьому різниця у строках розгляду цих справ не була обумовлена їхньою складністю чи рівнем важливості.

Також раніше ми наводили приклади, коли за систематичне порушення процесуальних строків на одних суддів накладали догану, а інших – звільняли з посади.

Крім того, Вища кваліфікаційна комісія суддів далеко не завжди аналізує об'єктивність причин порушення суддею процесуальних строків. У більшості випадків вона не оцінює мотиви судді, якими він виправдовує порушення строків.

На це звернув увагу і Вищий адміністративний суд, який скасував догану, застосовану до судді місцевого суду О.О. Запорожченко, виходячи з того, що:

«Зі змісту вказаної підстави [невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом] видно, що вона може бути застосована за умови порушення суддею встановленого законом строку розгляду справи, а також невиконання передбачених законом заходів щодо їх розгляду при наявності такої можливості.

⁹² Рішення від 10 травня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/samsin_mastrenko.doc.

⁹³ Рішення від 26 квітня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_BregeyRI.doc.

Питання про те, чи не зумовлене було об'єктивними причинами порушення встановленого законом строку розгляду справи відповідачем не досліджувалось, у рішенні з цього приводу висновків немає. В тому числі не досліджувалось питання про те, чи не вплинули на строки розгляду справи навантаження судді Ленінського районного суду міста Луганська Запорожченко О.О., а також виконання нею громадських обов'язків»⁹⁴.

Закон «Про судоустрій і статус суддів» передбачає можливість накладення догани за «систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя». Подібно ця підстава закріплена у Законі «Про Вищу раду юстиції» як ознака порушення присяги: «порушення морально-етичних принципів поведінки судді». Тому, наприклад, систематичні прогули суддів, поява на роботі у нетверезому стані в одних випадках мали наслідком догану, а в інших – звільнення з посади судді.

Застосування до суддів різних санкцій за однакові проступки має ознаки вибіркового покарання суддів.

Відсутність чіткого розмежування питань етики і дисциплінарної відповідальності

У більшості випадків дисциплінарні органи застосовуючи санкції за етичні порушення не звертаються до нормативно сформульованих правил суддівської етики і не оцінюють вчинки судді під кутом зору тих критеріїв, які відрізняють порушення правил етики від дисциплінарного проступку (систематичність, грубість, підрив авторитету правосуддя).

Іноколи одні й ті самі проступки (наприклад, безпідставне заявлення самовідводу, проголошення і виготовлення різних текстів одного й того ж судового рішення) трактуються в одних випадках як порушення правил суддівської етики, а в інших – за іншими підставами дисциплінарної відповідальності.

Є ситуації, у яких проблему (наприклад, конфлікт судді із керівництвом суду⁹⁵) можна було би вирішити через надання судді консультації незалежним суддівським органом з питань етики, якого наразі не існує, а не через дисциплінарні санкції.

Застосування непередбачених законом підстав

У деяких випадках дисциплінарні органи не вказують конкретну, визначену законом підставу для притягнення судді до відповідальності, а ще частіше не посилаються на конкретний пункт ч. 1 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів» або абзац ч. 2 ст. 32 Закону «Про Вищу раду юстиції». Однак трапляються випадки притягнення судді до дисциплінарної відповідальності з підстав, що взагалі не передбачені законом.

⁹⁴ Див. рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 15 березня 2013 р. (Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/shargalo_zaprozhenko.doc) і постанову Вищого адміністративного суду про скасування зазначеного рішення від 26 липня 2012 р. (Джерело в Інтернеті: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25442025>).

⁹⁵ Див., наприклад, рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 8 листопада 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/pavlenko.doc>.

Приклад. У грудні 2011 р. суддя місцевого суду С.В. Аніпко постановив обвинувальний вирок і призначив підсудному покарання у виді позбавлення волі строком 7 місяців 14 днів, тоді як у Кримінальному кодексі України визначено, що покарання у виді позбавлення волі призначається на строк від одного до п'ятнадцяти років. Суддя С.В. Аніпко пояснив Вищій кваліфікаційній комісії суддів, що під час виготовлення вироку у нарадчій кімнаті сталася технічна помилка внаслідок збою оргтехніки, а також він допустив неухважність через навантаження, пов'язане з великою кількістю розглянутих суддею справ того дня. Комісія визнала, що у цьому випадку *«мало місце неналежне ставлення судді до службових обов'язків, тому наявні підстави для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності із застосуванням до нього дисциплінарного стягнення у виді догани»*⁹⁶. Однак закон не визнає неналежне ставлення судді до службових обов'язків підставою для дисциплінарної відповідальності судді. Більше того, Вища кваліфікаційна комісія суддів взагалі не послалася на ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів», яка визначає підстави для дисциплінарної відповідальності судді.

3.2. ПРОБЛЕМИ ПРОЦЕДУРИ ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Наявність різних дисциплінарних процедур

Ми уже вказували, що може бути застосовано три – чотири різні процедури для притягнення судді до відповідальності дисциплінарного характеру (див. розділ 1.1 «Правове регулювання»). Різниця між ними не лише в органах, а й в деяких процедурних аспектах. Наприклад, суддя місцевого суду має можливість оскаржити рішення у дисциплінарній справі або до Вищої ради юстиції, або до суду, тоді як суддя вищого суду – лише до суду. Провадження щодо звільнення судді будь-якого суду загальної юрисдикції за порушення присяги у Вищій раді юстиції, на відміну від дисциплінарного провадження щодо застосування догани, не обмежене строками давності і дає можливість скаржнику або дисциплінарному органу оминати інші процедури. Тому скарги на суддю, наприклад, місцевого суду часто подають одночасно і до Вищої кваліфікаційної комісії, і до Вищої ради юстиції.

У деяких випадках від обраної процедури може залежати результат розгляду питання.

Приклад. С.А. Іваненко, обіймаючи посаду судді окружного адміністративного суду, впродовж року після призначення на цю посаду входив до складу органу управління підприємства, що має на меті одержання прибутку (був засновником та єдиним учасником ТОВ «Торговий дім «Молочний стандарт», яке, в свою чергу, є засновником ТОВ «Молочний стандарт» ЛТД та ТОВ «Молочна Рів'єра» ЛТД). Остаточною постановою суду суддю С.А. Іваненка визнано винним у порушенні обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, що встановлені антикорупційним законодавством, і притягнуто до адміністративної відповідальності.

Вища кваліфікаційна комісія суддів за результатами розгляду матеріалів дисциплінарної справи прийняла рішення про направлення до Вищої ради юстиції висновку щодо встановлення фактів, які свідчать про порушення суддею окружного

⁹⁶ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 27 вересня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/anipko.doc>.

адміністративного суду С.А. Іваненком вимог щодо несумісності та рекомендувала розглянути питання про звільнення його з посади судді.

Вища рада юстиції визнала недоцільним відкриття провадження щодо порушення суддею вимог щодо несумісності, оскільки на час розгляду цього питання він вийшов зі складу учасників (засновників) господарського товариства⁹⁷.

Водночас, якби була застосовна процедура розгляду питання про звільнення судді за порушення присяги, то результат міг бути зовсім іншим, оскільки однією з підстав для цього є недотримання суддею вимог та обмежень, встановлених Законом «Про засади запобігання і протидії корупції»⁹⁸.

Відсутність строків давності при звільненні за порушення присяги

Законодавство не встановлює строків давності для звільнення судді за порушення присяги. Інколи судді, яких було звільнено за порушення присяги, оскаржуючи таке звільнення, посилаються на звільнення з пропуском строку притягнення до дисциплінарної відповідальності. Однак Вищий адміністративний суд відхиляє цей аргумент, зважаючи на те, що звільнення за порушення присяги є самостійним видом відповідальності, а не дисциплінарним стягненням, на який не поширюються строки для застосування і зняття дисциплінарного стягнення⁹⁹.

Тому й трапляються випадки, коли суддю звільняють з посади за порушення, з часу вчинення яких пройшло багато років.

Приклад. У 2012 р. звільнили суддю М.Ф. Тищука за дії (забезпечення позову, підписання копій судових рішень, що не відповідають оригіналу), що мали місце у 2005 р.¹⁰⁰.

Водночас Європейський суд з прав людини займає іншу позицію і вважає, що такий строк давності обов'язково повинен бути, оскільки *«... строк давності переслідує кілька важливих цілей, а саме забезпечує юридичну визначеність і остаточність, захищає потенційних відповідачів від застарілих вимог, які було б важко спростувати, і дозволяє уникнути несправедливості, яка може виникнути при прийнятті судами рішень щодо подій, що мали місце в далекому минулому на підставі доказів, які з часом можуть стати ненадійними і недостатніми»*¹⁰¹.

⁹⁷ Ухвала Вищої ради юстиції від 29 січня 2013 р. № 50/0/15-13 «Про недоцільність відкриття провадження щодо порушення суддею Полтавського окружного адміністративного суду Іваненком С.А. вимог законодавства про несумісність його посади із заняттям діяльністю, забороненою Конституцією України та законами України», прийняту за пропозицією ВККС про порушення суддею вимог щодо несумісності з рекомендацією розглянути питання про його звільнення з посади // Джерело в Інтернеті: http://www.vtu.gov.ua/content/act/50_29.01_.2013_.pdf.

⁹⁸ Ми не виключаємо, що Вища рада юстиції могла б і не погодитися із висновком суду, який притягнув суддю С.А. Іваненка до адміністративної відповідальності, зважаючи на те, що Конституційний Суд визнав за публічними службовцями, зокрема суддями, право мати корпоративні права.

⁹⁹ Див., наприклад, постанови Вищого адміністративного суду від 2 червня 2011 р. (джерело в Інтернеті: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/16528769>); від 28 лютого 2013 р. (джерело в Інтернеті: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/29865411>).

¹⁰⁰ Рішення Вищої ради юстиції від 21 лютого 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vtu.gov.ua/content/act/321_21.02_.2012_.pdf.

¹⁰¹ П. 137 Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України» від 9 січня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115871>.

Очевидно, що і законодавство, і практику (навіть за відсутності змін до закону) необхідно привести у відповідність до вимог рішення Європейського суду з прав людини, інакше звільнення судді за порушення присяги після спливу значного часу після вчинення проступку можна вважати нелегітимним.

Обвинувальний характер провадження

Відповідно до європейських стандартів, дисциплінарна процедура має бути аналогічною до визначеної п. 1 ст. 6 Європейської конвенції з прав людини та у повному обсязі гарантувати право на захист (п. 3 Принципу VI Рекомендації № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів, п. 60 в Висновку №1 (2001) Консультативної ради європейських суддів про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів, п. 69 Висновку № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів про принципи й правила, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема етичні норми, несумісну з посадою поведінку та неупередженість).

В усіх процедурах, які мають характер дисциплінарного провадження, в Україні член дисциплінарного органу виконує роль і слідчого (проводить перевірку), і прокурора (доводить свої висновки до відома дисциплінарного органу), і судді (бере участь у прийнятті рішення стосовно своїх висновків). Це, у поєднанні з практикою, свідчить про брак змагальності у дисциплінарній процедурі і зумовлює сприйняття суддями дисциплінарних органів як каральних інституцій. Незважаючи на задекларовану змагальність дисциплінарної процедури, фактично вона такою не стала.

Про існування обвинувального ухилу на практиці вказують, зокрема, і деякі рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Так, в одному з рішень відмова судді скористатися своїм правом надавати Комісії пояснення була розцінена як невиконання обов'язку виконати законну вимогу члена Комісії і стала підставою для відкриття дисциплінарного провадження:

«У зв'язку із ігноруванням суддею Папушею О.В. законних вимог члена Комісії щодо надання пояснень, з урахуванням обставин справи перевіряючим членом Комісії було зроблено висновок [про] наявність підстав для відкриття щодо судді Папуші О.В. дисциплінарної справи на підставі наявних матеріалів – звернень голови суду, характеристики та показників роботи судді, а також інших письмових доказів»¹⁰².

3.3. ПРОБЛЕМИ УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ У ДИСЦИПЛІНАРНИХ СПРАВАХ

Відсутність диференціації покарання і неврахування принципу пропорційності

Закон «Про судоустрій і статус суддів» передбачає лише один вид дисциплінарного стягнення – догану. Також за проступки, які можна кваліфікувати як порушення присяги, суддю може бути звільнено з посади.

¹⁰² Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 17 січня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/2013/papusha.doc>.

У рішенні у справі «Олександр Волков проти України» Європейський суд з прав людини констатував, «що національне законодавство не передбачало відповідну шкалу санкцій за дисциплінарні проступки, а також правила, які гарантують їх застосування відповідно до принципу пропорційності»¹⁰³ (і це тоді, коли законодавство, крім догани, передбачало ще й можливість пониження судді у кваліфікаційному класі!).

Тому, наприклад, сьогодні за зволіканням розгляду однієї справи впродовж 7 років суддя може отримати догану, і розгляд упродовж 7 місяців – догану, і за систематичне порушення процесуальних строків у різних справах – догану, і за поєднання цього проступку із іншими проступками – також догану. А за бажанням Вищої ради юстиції ці проступки можуть мати наслідком і звільнення з посади.

Закон «Про судоустрій і статус суддів» (ч. 2 ст. 87) вимагає від при обранні дисциплінарного стягнення враховувати характер проступку, його наслідки, особу судді, ступінь його вини, обставини, що впливають на можливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Однак лише при одному виді дисциплінарного стягнення ця вимога перетворюється на фікцію.

Аналіз практики дисциплінарних органів показує, що за одні й ті самі проступки суддя може залишитися непокараним, може отримати догану, а може й бути звільненим з посади, а за різні за тяжкістю проступки отримати одне й те саме покарання – догану. А в найгіршому випадку за порівняно нетяжкий проступок суддю можуть звільнити з посади, а за значно тяжчий – накласти на нього догану.

Таким чином, застосування до суддів різних санкцій за однакові проступки, а за різні проступки – однієї і тієї ж санкції має ознаки вибіркового покарання суддів.

Покарання суддів за ухвалення рішень на підставі власної оцінки доказів та тлумачення норм права

Чимало випадків притягнення суддів до відповідальності пов'язано із незгодою дисциплінарного органу із судовим рішенням, яке ухвалив суддя. У таких справах дисциплінарні органи зазвичай дають оцінку судовим рішенням (на підставі рішень судів вищих інстанцій про їх скасування або й без цього), не вдаючись до аналізу того чи суддя допустив порушення умисно чи внаслідок неналежного ставлення до своїх обов'язків (ч. 2 ст. 83 Закону «Про судоустрій і статус суддів»).

Приклад. Суддя місцевого суду В.В. Спая залишила без розгляду два подання слідчого про обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту, оскільки подання погоджено не з прокурором, а з заступником прокурора району, що, на її думку, є порушенням ст. 32, 165-2 КПК України (1960 р.) і Закону України «Про прокуратуру». Апеляційний суд скасував зазначені постанови, зазначивши, що прокурор області надав відпустку прокуророві району, а його заступника уповноважив виконувати обов'язки прокурора району. Оскарження в апеляційному порядку прийнятих суддею В.В. Спаї постанов, їх скасування та направлення на новий судовий розгляд в той же суд, призвело до спливу строків затримання обвинувачених, у зв'язку з чим слідчий був змушений звільнити останніх з

¹⁰³ Див. п. 182 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України» від 9 січня 2013 р. // Джерело в Інтернеті: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115871>.

ізолятора тимчасового тримання та обрати запобіжний захід у вигляді підписки про невіїзд. Вища кваліфікаційна комісія суддів оголосила судді догану за істотне порушення норм процесуального права¹⁰⁴. Суддя оскаржила догану до Вищої ради юстиції, вказавши, що подання не містило копії наказу прокурора області про уповноваження заступника прокурора на виконання функцій прокурора району. Прокуратура повідомила, що подання слідчого містили копію такого наказу. Вища рада юстиції також стала на бік прокуратури, вказавши, що суддя повинна була з'ясувати повноважність заступника прокурора у процесі розгляду подання, а не залишати подання без розгляду»¹⁰⁵.

Вища рада юстиції поширює таку практику і на колегіальні судові рішення. Раніше ми наводили приклади звільнення за поданням Вищої ради юстиції навіть колегій суддів – одразу трьох суддів Ровеньківського міського суду Луганської області і двох суддів Довгинцівського районного суду м. Кривого Рогу за «ухвалення надто м'якого вироку»¹⁰⁶.

Таким чином, навіть за добросовісного тлумачення суддею норм права, хай можливо й помилкового, він не убезпечений від притягнення до дисциплінарної відповідальності у разі скасування його рішення судом вищої інстанції.

Цікаво, що Вища кваліфікаційна комісія суддів зазвичай обмежена встановленням істотних порушень норм процесуального права, тоді як Вища рада юстиції не відчуває себе зв'язаною у цьому питанні і береться оцінювати правильність застосування норм матеріального права. Буває, що така оцінка робиться навіть за відсутності рішення суду вищої інстанції. Нещодавно Вищий адміністративний суд звернув увагу Вищої ради юстиції на недопустимість вдаватися до оцінки судових рішень:

«Виключне право перевірки законності та обґрунтованості судових рішень має відповідний суд згідно з процесуальним законодавством.

Органи, які вирішують питання про дисциплінарну відповідальність та відповідальність за порушення присяги судді, не наділені законом повноваженнями оцінювати законність судового рішення.

Аналогічна позиція викладена і в Рішенні Конституційного Суду України №2-рп/2011 від 11 березня 2011 року згідно якого, давати оцінку процесуальним діям суддів щодо розгляду конкретної судової справи, може лише апеляційна і касаційна інстанція при перегляді судових рішень»¹⁰⁷.

У деяких випадках Вища кваліфікаційна комісія суддів, не будучи судом, вдавалася до оцінювання фактів у судових справах, що розглядали судді, щодо яких здійснювалося дисциплінарне провадження, і навіть порушувала презумпцію невинуватості

¹⁰⁴ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 29 березня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/marcinkevich_spay.doc.

¹⁰⁵ Рішення Вищої ради юстиції від 16 жовтня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/1174_16.10_2012_.pdf.

¹⁰⁶ Див. рішення Вищої ради юстиції від 25 вересня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/1108_25.09_2012_.pdf, http://www.vru.gov.ua/content/act/1108_25.09_2012_.pdf.

¹⁰⁷ Див. постанову Вищого адміністративного суду від 22 серпня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://www.geyestr.court.gov.ua/Review/25984644>.

стосовно сторін у таких справах, роблячи висновок про їхню винуватість у вчиненні злочину за відсутності вироку суду (!):

«В результаті такого процесуального рішення судді Брегея Р.І. [про задоволення заяви про самовідвід] особи, вина яких була повністю доведена в судовому засіданні, а розгляд справи фактично можливо було завершити ... постановленням обвинувального вироку, змогли уникнути кримінального покарання за скоєння тяжкого злочину»¹⁰⁸.

Переслідування за виправдувальні вироки

Крім наведених раніше випадків звільнення суддів за ухвалення м'яких вироків, можна навести низку прикладів з практики Вищої кваліфікаційної комісії, де суддів було притягнуто до дисциплінарної відповідальності за виправдувальні вироки або за відмову в обранні запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи продовженні строків тримання під вартою.

Цікаво, що загалом майже у кожному десятому випадку накладення догани відбулося з ініціативи органів прокуратури.

Приклад. У провадженні місцевого суду знаходилася кримінальна справа за обвинуваченням трьох громадян Республіки Білорусь. Суддя Т.О. Трусова змінила стосовно них запобіжний захід із тримання під вартою на особисту поруку громадян України. Через декілька місяців двоє підсудних перестали з'являтися до суду, їх оголошено у розшук, накладено на особистих поручителів грошові стягнення. Суддя Т.О. Трусова пояснила, що після зміни запобіжного заходу підсудні прибували в судові засідання, а перестали з'являтися лише після того, коли прокуратура розпочала щодо них процедуру екстрадиції¹⁰⁹.

Крім того, суддя Т.О. Трусову звинуватили і в інших випадках зміни запобіжних заходів. У зв'язку з чим начебто існували перешкоди всебічно, повно розглянути справи та постановити законні і обґрунтовані рішення (хоча посилання на докази таких перешкод Вища кваліфікаційна комісія суддів не зробила).

За такі дії за ініціативою прокуратури суддя отримала догану¹¹⁰. У ЗМІ це розцінили як сигнал для суддів про небезпеку, яку становлять для кар'єри спроби заперечити прокуратурі¹¹¹.

Щоправда, у 2012 р, Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення гарантій незалежності суддів» прокурорам заборонили ініціювати питання про дисциплінарну відповідальність судді, якщо справа ще розглядається.

Водночас практика притягнення суддів до відповідальності за виправдувальні вироки зберігається. Ініціативу прокурорів перехопили голови апеляційних судів, з якими у прокуратури давно налагоджена співпраця щодо скасування таких вироків.

¹⁰⁸ Рішення від 26 квітня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: www.vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Sokurenko_BregeyRI.doc.

¹⁰⁹ Див. Писарев О. На суддю наклали стягнення за противників Лукашенка // Джерело в Інтернеті: http://zib.com.ua/ua/6510-suddya_yaka_vidmovilasya_sankcionuvati_trimannya_pid_vartoyu.html.

¹¹⁰ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 23 листопада 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Mikulyn_Trusova.doc.

¹¹¹ Див. Писарев О. *Вказ. праця*.

Приклад. Показовою є дисциплінарна справа стосовно судді місцевого суду Л.О. Мязгов, яка була відкрита за заявою голови апеляційного суду. У 2011 р. суддя постановив 4 виправдувальні вироки, однак усі вони були скасовані апеляційним судом (2 – з направленням на додаткове досудове слідство, 2 – на новий судовий розгляд). Суддя наголошував, що при розгляді вказаних кримінальних справ він дійшов висновку, що в діях підсудних немає складу злочину, оскільки не було належних доказів для постановлення обвинувальних вироків. Крім того, він повідомив, що на зборах суддів районного суду голова суду поінформував про те що, керівництво апеляційного суду запропонувало Л.О. Мязгову подати заяву про відставку за те, що він постановив 4 виправдувальних вироки. У разі не подання заяви про відставку у добровільному порядку щодо деяких кримінальних справах буде проведена перевірка на предмет особистої зацікавленості судді у результатах розгляду. Ці обставини суддя Мязгов Л.О. розцінив як тиск та втручання в його діяльність із здійснення правосуддя. Однак, зважаючи на те, що виправдувальні вироки скасувала апеляційна інстанція, Вища кваліфікаційна комісія суддів наклала на суддю догану¹¹².

Не виключено, що саме така дисциплінарна практика вплинула на рекордно низьку кількість виправдувальних вироків – 0,2% у 2011 р. і 0,17% у 2012 р. Ймовірно, що в умовах існуючої дисциплінарної практики частка виправдувальних вироків суттєво не збільшиться, навіть незважаючи на дію нового, більш змагального Кримінального процесуального кодексу.

Сумнівна якість окремих рішень дисциплінарного органу

Окремі приклади непослідовності практики наводилися вище.

Щодо оформлення рішень у дисциплінарних справах, то у багатьох випадках воно не є кращим, ніж оформлення судових рішень тими суддями, до яких застосовують санкції. Наприклад, у деяких рішеннях не згадується ініціатор притягнення судді до відповідальності, конкретна підстава, визначена законом, за якою суддю притягують до дисциплінарної відповідальності. Відсутня уніфікована структура рішень.

Часто рішення погано мотивовані і не містять відповідей на вагомні аргументи судді, до якого застосовують стягнення. Наприклад, в одному з рішень після наведення періодів, протягом яких суддя розглядав справу, Вища кваліфікаційна комісія суддів зазначила:

«Піх Ю.Р. надав пояснення щодо зазначених порушень, які були заслухані та обговорені членами комісії.

Порушення Піхом Ю.Р. вимог чинного законодавства щодо строків розгляду справи спричинило порушення прав та законних інтересів учасників процесу що є неприпустимим.

Керуючись статтями 86-88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Вища кваліфікаційна комісія суддів України вирішила...» (цитата наведена з усіма граматичними помилками)¹¹³.

¹¹² Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 23 вересня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/miazgov.doc>.

¹¹³ Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів від 31 березня 2011 р. // Джерело в Інтернеті: http://vkksu.gov.ua/userfiles/rishennya/Shargalo_Piha.doc.

Фактично це вся мотивація рішення про застосування до судді догани. Що саме пояснив суддя і чому його аргументи були відхилені – Комісія не зазначила.

Часто дисциплінарні органи не оцінюють поведінку судді під кутом зору усіх критеріїв, які вимагає закон: «істотність», «умисність», «грубість», «неналежне ставлення до обов'язків» тощо, але вважають їх встановленими, а інколи взагалі не згадують про ці критерії. Інколи обґрунтовують істотність лише скасуванням судового рішення судом вищої інстанції.

Так, в одному з рішень Вищої ради юстиції вказано: *«скасування постанов є вже доказом того, що суддею допущені істотні порушення вимог законодавства, а в постанові, прийнятій судом апеляційної інстанції 2 листопада 2011 року, якою скасовано постанову судді Спаї В.В. від 28 жовтня 2011 року, зазначено, що постанова є незаконною»*¹¹⁴. І це незважаючи на законодавчу заборону притягувати суддів до відповідальності лише на тій підставі, що рішення скасоване вищою інстанцією (крім випадків умисного порушення або через неналежне ставлення до своїх обов'язків).

3.4. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ

Дисциплінарні органи не є достатньо незалежними

Відсутність ознак незалежності у Вищої ради юстиції встановив Європейський суд з прав людини, оскільки судді, обрані суддями, у її складі становлять суттєву меншість, а в оцінюванні суддів беруть участь представники прокуратури.

Незважаючи на те, що у складі Вищої кваліфікаційної комісії суддів більшість становлять судді, обрані суддями, виявлені вади у дисциплінарній практиці не усувають сумніви у її цілковитій незалежності.

Конфліктний характер відносин між дисциплінарними органами

Оскарження рішень про притягнення до дисциплінарної відповідальності до Вищої ради юстиції переважно більш успішне (58 %), ніж оскарження до Вищого адміністративного суду (14 %). Тобто більше половини скарг на Вищу кваліфікаційну комісію Вища рада юстиції задовольняє, тоді як Вищий адміністративний суд задовольняє незначну кількість позовів суддів.

Вища рада юстиції відхиляє майже всі рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів щодо звільнення судді з посади.

Така практика оскарження рішень Вищої кваліфікаційної комісії і перегляду їх Вищою радою юстиції підтверджує наявність ознак конфліктності у відносинах між цими дисциплінарними органами, на яку давно звертають увагу у ЗМІ, і яка, здається, лежить більше у політичній площині, ніж правовій.

¹¹⁴ Рішення Вищої ради юстиції від 16 жовтня 2012 р. // Джерело в Інтернеті: http://www.vru.gov.ua/content/act/1174_16.10_.2012_.pdf.

Дисциплінарні органи перевантажені скаргами на суддів

Протягом 2011-2012 років до Вищої кваліфікаційної комісії суддів надійшло 28 839 скарг і заяв щодо поведінки суддів (без урахування тих, що надійшли повторно)¹¹⁵. Середнє навантаження на 1 члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів за цей період (2 роки) склало 2 627 скарг без урахування повторних. З цим навантаженням можна впоратися, якщо, працюючи без відпустки, кожного дня опрацьовувати не менше 5 скарг (опрацювання, зокрема, включає проведення перевірки, підготування доповіді). І це при тому, що поряд з дисциплінарними функціями, основним завданням Комісії є вирішення питань щодо добору і переведення суддів.

За такого навантаження є великі сумніви, що дисциплінарна практика є якісною і ефективною. Ці сумніви підтверджує відсутність оприлюднених критеріїв, які використовують дисциплінарні органи для «відсіву» скарг, що може свідчити про вибірковість у накладенні дисциплінарних стягнень.

Не всі рішення про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності публікують, а статистика є суперечливою

За законом, Вища кваліфікаційна комісія суддів зобов'язана оприлюднювати на своєму сайті (vkksu.gov.ua) рішення про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. За статистикою, у 2011 р. ухвалено 149 таких рішень, але на сайті розміщено лише 115. Водночас у 2012 р., за статистикою, ухвалено 109 рішень, але оприлюднено аж 138!

На жаль, Вища кваліфікаційна комісія суддів не публікує рішення про внесення рекомендацій про звільнення судді з посади за наслідками дисциплінарного провадження. Закон не вимагає цього. Водночас відсутність вимог закону не перешкоджає Вищій раді юстиції оприлюднювати усі свої рішення на своєму сайті (http://www.vru.gov.ua/act_list).

¹¹⁵ У першому півріччі 2013 р. до Вищої кваліфікаційної комісії суддів надійшло 7 783 скарг (джерело в Інтернеті: <http://tyzhden.ua/News/84743>). Тобто лише за півроку у середньому на одного суддю припадало по скарзі.

РЕЗЮМЕ

Моніторинг дисциплінарної практики на підставі реформованого у 2010 р. законодавства дав можливість зробити такі ключові висновки.

1. Судді працюють в умовах, коли кожен з них не може уникнути підстав для дисциплінарної відповідальності. Це легко може бути використано для тиску на них.

2. Дисциплінарні органи перевантажені скаргами на суддів.

3. Не всі рішення про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності публікують, а статистика є дуже сперечливою.

4. За однакові порушення можуть як накласти догану, так і звільнити з посади. Шкала дисциплінарних стягнень фактично відсутня, що не дає можливість урахувати принцип пропорційності для справедливого покарання судді.

5. Існує щонайменше три різні процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Усі вони мають обвинувальний, а не змагальний характер.

6. Дисциплінарна практика не є послідовною, а рішення дисциплінарних органів часто погано вмотивовані. Це не сприяє юридичній визначеності у відповідних правовідносинах.

7. Є випадки покарання суддів за конкретні судові рішення, у тому числі ухвалені колегіально. За виправдувальні або м'які вироки суддів також карають.

8. Дисциплінарні органи не є незалежними від політичної влади. Відносини між ними мають ознаки конфліктності, що також не сприяє юридичній визначеності.

9. Інститут дисциплінарної відповідальності (як законодавство, так і практика його застосування) за багатьма параметрами не відповідає міжнародним стандартам і потребує подальшого реформування.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Моніторинг дисциплінарної практики на підставі реформованого у 2010 р. законодавства дав можливість зробити такі ключові рекомендації з метою удосконалення інституту дисциплінарної відповідальності суддів:

ПАРЛАМЕНТУ

- встановити конкретні підстави дисциплінарної відповідальності суддів (насамперед для звільнення судді з посади). Ці підстави мають відповідати принципу юридичної визначеності і уникати дублювань, що дозволить суддям наперед визначати свою поведінку і передбачати її наслідки
- встановити диференційований каталог дисциплінарних стягнень, який забезпечуватиме пропорційність покарання судді і включатиме як найтяжчу санкцію звільнення з посади судді
- уповноважити службу дисциплінарних інспекторів вирішувати питання про прийнятність скарг (за колегіальним рішенням), а також підтримувати обвинувачення під час дисциплінарного провадження
- визначити, що вирішення питання про звільнення з посади судді за порушення присяги не повинно відбуватися поза межами дисциплінарної процедури, у т.ч. стосовно строків давності
- передбачити створення суддівської комісії з етики, яка б у сумнівних (під кутом зору етики) випадках (наприклад, стосовно того, як діяти судді, який хоче взяти участь у виборах до парламенту чи місцевих виборах) давала консультації суддям; у такому випадку суддя зможе запобігти поведінці, яку дисциплінарний орган розцінить як дисциплінарний проступок
- повноваження щодо здійснення дисциплінарного провадження передати від Вищої кваліфікаційної комісії суддів України спеціальному дисциплінарному органу
- у перспективі шляхом внесення змін до Конституції створити окремий постійно діючий дисциплінарний орган щодо суддів, більшість у складі якого становили б судді, передусім ті, що вийшли у відставку
- встановити єдину процедуру притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, незалежно від рівня суду, де він працює, і дисциплінарного стягнення, яке загрожує судді. Така процедура має передбачати, зокрема, однаковий строк давності для притягнення до дисциплінарної відповідальності, рівні можливості для оскарження рішень у дисциплінарних справах

ДИСЦИПЛІНАРНИМ ОРГАНАМ

(незалежно від урахування парламентом зазначених вище рекомендацій):

- з метою посилення змагальності уникати суміщення в одному члені дисциплінарного органу функції обвинувачення і функції вирішення питання про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності (це можна досягнути шляхом обов'язкового самовідводу члена дисциплінарного органу, який проводив перевірку, під час ухвалення рішення щодо притягнення судді до відповідальності)
- уникати розгляду питання про звільнення судді з посади за порушення присяги, якщо на час ініціювання цього питання спливали строки притягнення до дисциплінарної відповідальності
- на підставі попередньої практики відмов у відкритті дисциплінарного провадження виробити певні критерії прийнятності заяв (скарг) щодо поведінки судді і оприлюднити їх для тих, хто подає заяву (скаргу)
- уніфікувати структуру рішень у дисциплінарній справі, зокрема обов'язково вказувати у рішенні ініціатора розгляду питання (заявника) і конкретну (визначену законом) підставу притягнення судді до дисциплінарної відповідальності
- більш ретельно мотивувати рішення у дисциплінарній справі, даючи оцінку кожному вагомому і доречному аргументу учасника дисциплінарного провадження, обґрунтовуючи застосування кожного критерію, який вказує на підставу притягнення судді до дисциплінарної відповідальності і звільнення його з посади
- формувати послідовну дисциплінарну практику (а у разі допущення відхилень від попередньої практики обґрунтовувати такі відхилення)
- з метою досягнення юридичної визначеності регулярно публікувати огляди дисциплінарної практики, які інформуватимуть про те, яка поведінка судді є дисциплінарним проступком, а яка ні, і яка поведінка мала наслідком звільнення судді з посади
- уникати покарання судді лише за те, що його судове рішення було скасоване вищою судовою інстанцією, адже для притягнення до відповідальності має бути доведено (а в рішенні дисциплінарного органу обґрунтовано), що суддя усвідомлено йшов на порушення норм права або допустив таке порушення внаслідок неналежного (халатного) ставлення до службових обов'язків
- уникати покарання суддів за колегіальні судові рішення

СУДДЯМ

(зокрема, й зважаючи на вади існуючої дисциплінарної практики)

- уникати поведінки, яка вже стала підставою для дисциплінарної відповідальності колег або звільнення їх з посади за порушення присяги;
- писати окрему думку у кожному випадку незгоди з колегіальним рішенням, аби не нести відповідальності за зміст цього рішення

- у разі оскарження ними рішення у дисциплінарній справі звертати особливу увагу на:
 - а) можливу упередженість стосовно себе (висловлення оцінок членом дисциплінарного органу до вирішення справи по суті, ненадання можливостей для висловлення заперечень тощо),
 - б) можливу невмотивованість рішення, відсутність заперечення ним важливих аргументів, наданих суддею на своє виправдання,
 - в) можливу непослідовність практики дисциплінарного органу,
 - г) практику органу, до якого здійснюється оскарження,
 - г) судову практику та практику Європейського суду з прав людини, міжнародні стандарти з відповідних питань.

ІНФОГРАФІКА

ОСНОВНІ СТАТИСТИЧНІ ДАНІ (ЗА РІЗНИМИ ДЖЕРЕЛАМИ)

2011 рік

	Дані сайту ВККС	Відповідь на запит про надання публічної інформації	Офіційна інформація від ВККС у ЗМІ
Кількість скарг на дії суддів		18166 скарг без урахування повторних	22486 скарг з урахуванням повторних Джерело: Інтерв'ю з В. Косенко - керівником служби дисциплінарних інспекторів. «Судебно-юридическая газета». – 3.12.2012. – № 47 (165)
Кількість дисциплінарних справ, відкритих ВККС		541	
Кількість суддів, притягнутих до дисциплінарної відповідальності з накладенням догани	115	149	149 Джерело: Інтерв'ю з І. Самсіним – головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. «Урядовий кур'єр». – 23.04.2013. - № 76 (4962)
Кількість суддів, щодо яких ВККС направила рекомендацію до ВРЮ про звільнення судді з посади		9	10 Джерело: Інтерв'ю з В. Косенком - керівником служби дисциплінарних інспекторів. «Судебно-юридическая газета». – 3.12.2012. – № 47 (165)

2012 рік

	Дані сайту ВККС	Відповідь на запит про надання публічної інформації	Офіційна інформація від ВККС у ЗМІ
Кількість скарг на дії суддів		10 673 без урахування повторних	Близько 20 тисяч скарг з урахуванням повторних Джерело: Інтерв'ю з І. Самсіним – головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. «Юридична газета». – 19.02.2013. – № 8-9 (350-351)
Кількість дисциплінарних справ, відкритих ВККС		318	452 Джерело: Інтерв'ю з І. Самсіним – головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. «Юридична газета». – 19.02.2013. – № 8-9 (350-351)
Кількість суддів, притягнутих до дисциплінарної відповідальності з накладенням догани	138	109	138 Джерело: Інтерв'ю з І. Самсіним – головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. «Юридична газета». – 19.02.2013. – № 8-9 (350-351)
Кількість суддів, щодо яких ВККС направила рекомендацію до ВРЮ про звільнення судді з посади		12	17 Джерело: Інтерв'ю з І. Самсіним – головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. «Юридична газета». – 19.02.2013. – № 8-9 (350-351)

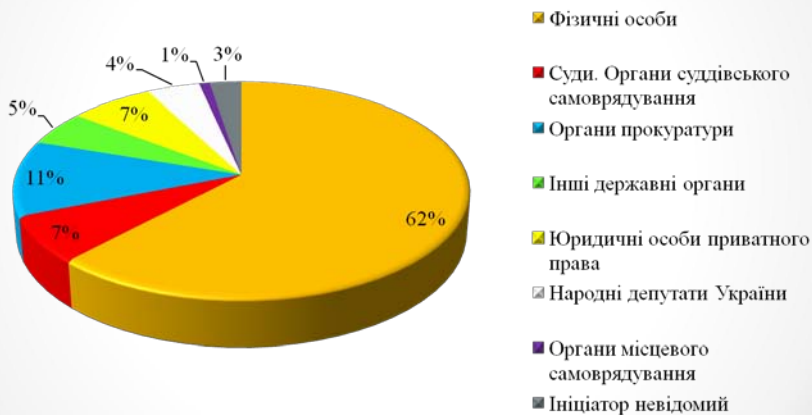
Порівняння даних з трьох джерел

дає підстави для таких висновків:

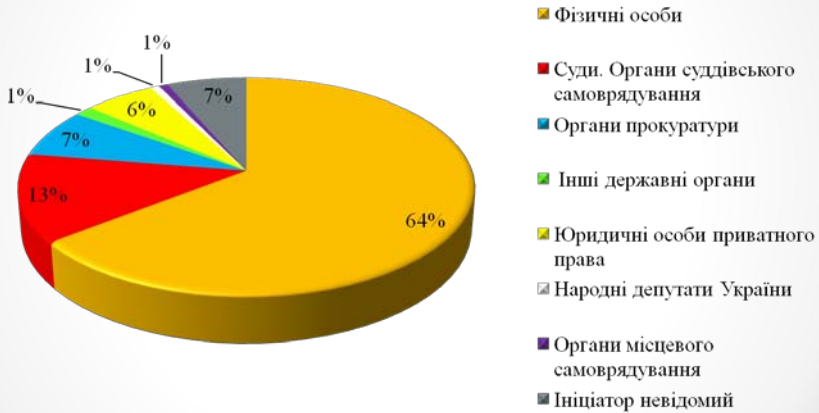
- Вища кваліфікаційна комісія, всупереч вимогам закону, не опублікувала всі рішення про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності у 2011 році.
- Вища кваліфікаційна комісія має проблеми у веденні статистики, про що свідчать розбіжності у даних, які вона оприлюднює.

ІНІЦІАТОРИ ПРИТЯГНЕННЯ СУДДІ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

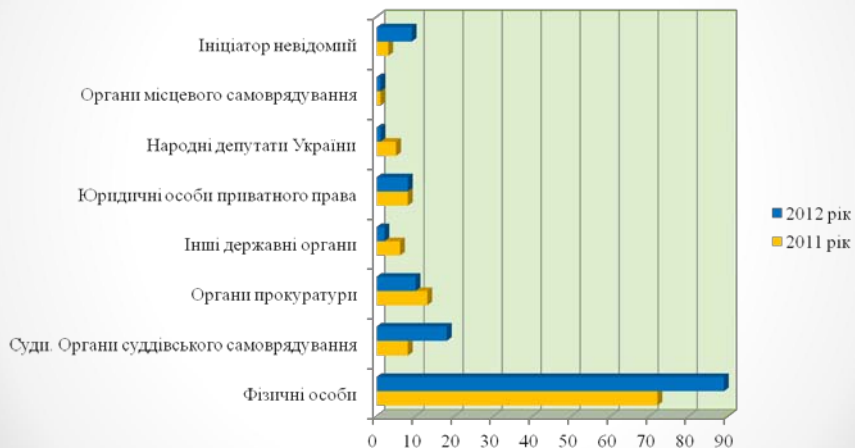
Ініціатори притягнення судді до дисциплінарної відповідальності у 2011 році (у відсотках)



Ініціатори притягнення судді до дисциплінарної відповідальності у 2012 році (у відсотках)



Ініціатори притягнення судді до дисциплінарної відповідальності протягом 2011-2012 років (у дійсних числах)



Висновки

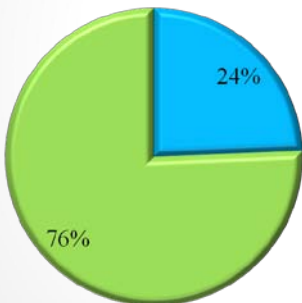
- У двох третинах дисциплінарних справ, які закінчилися доганою, ініціаторами притягнення судді до відповідальності були фізичні особи.
- Майже кожен п'ятий випадок притягнення судді до дисциплінарної відповідальності відбувся з ініціативи органів прокуратури (9 %) і судових органів (9 %).
- Частка рішень про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за ініціативою органів прокуратури у 2012 р. зменшилася порівняно з 2011 р. Це пов'язано із Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення гарантій незалежності суддів» від 5 червня 2012 р., яким прокурорам заборонили ініціювати питання про дисциплінарну відповідальність судді, якщо справа ще розглядається.

КІЛЬКІСТЬ СУДДІВ, ЯКІ ОТРИМАЛИ ДОГАНУ АБО БУЛИ ЗВІЛЬНЕНІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИСЯГИ, ЗАЛЕЖНО ВІД ОРГАНУ ПРИЗНАЧЕННЯ

Хто призначив (обрав) суддів,
які отримали догану

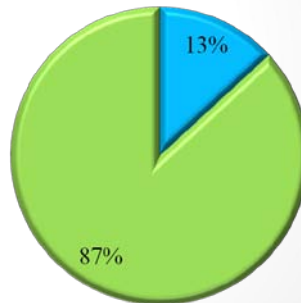
2011 рік

■ Президент ■ Верховна Рада



2012 рік

■ Президент ■ Верховна Рада





Висновки

У 2011-2012 р. у понад 80% випадків до дисциплінарної відповідальності притягнули або звільнили за порушення присяги суддів, обраних на посаду безстроково.

На кожну тис. суддів, призначених вперше, до дисциплінарної відповідальності притягнули 10 суддів, а на тис. суддів, обраних безстроково, – 17 суддів.

Подібна закономірність спостерігається і щодо суддів, звільнених за порушення присяги.



КІЛЬКІСТЬ СУДДІВ, ЯКІ ОТРИМАЛИ ДОГАНУ, ЗА ВИДАМИ СУДІВ

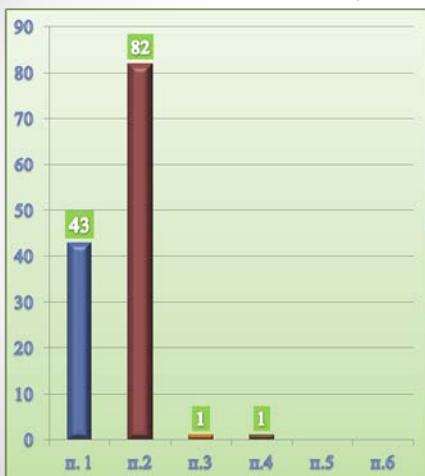


Висновки

- 99 % суддів, які отримали догану у 2011-2012 роках, були суддями місцевих судів.
- Лише 2 % суддів, які отримали догану, були суддями адміністративних чи господарських судів.
- Жодного разу у 2011-2012 роках догану не отримували судді вищих спеціалізованих судів чи Верховного Суду України.

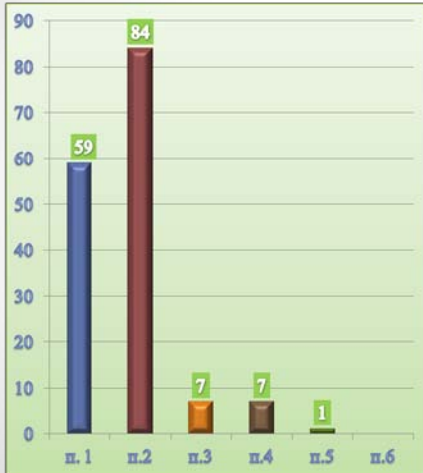
КІЛЬКІСТЬ СУДДІВ, ЯКІ ОТРИМАЛИ ДОГАНУ АБО БУЛИ ЗВІЛЬНЕНІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИСЯГИ, ЗА ПІДСТАВАМИ

Кількість суддів,
які отримали догану у 2011 році
(за підставами)



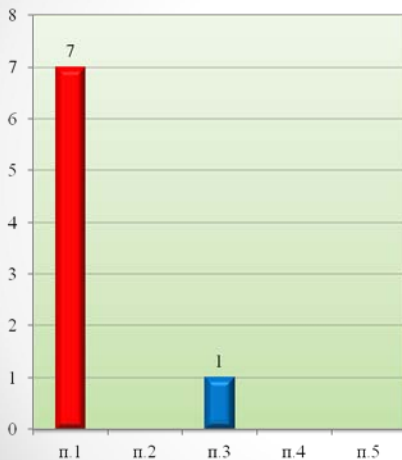
- Істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя (п. 1)
- Невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом (п.2)
- Порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи, зокрема порушення правил щодо відводу (самовідводу) (п.3)
- Систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя (п.4)
- Розголошення таємниці, що охороняється законом (п.5)
- Неподання або несвочасне подання декларації про доходи за минулий рік (п.6)

Кількість суддів, які отримали догану у 2012 році (за підставами)



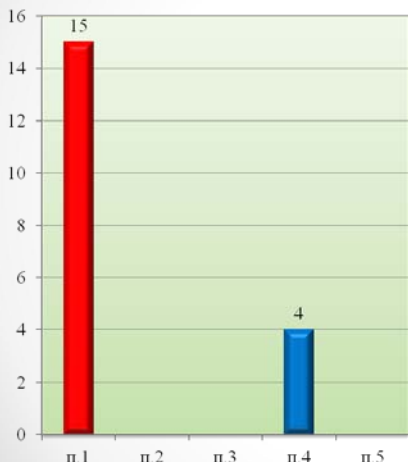
- Істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя (п. 1)
- Невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом (п.2)
- Порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи, зокрема порушення правил щодо відводу (самовідводу) (п.3)
- Систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя (п.4)
- Розголошення таємниці, що охороняється законом (п.5)
- Неподання або несвочасне подання декларації про доходи за минулий рік (п.6)

Кількість суддів, звільнених за порушення присяги у 2011 році (за підставами)



- Вчинення дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та невідкупності судових органів (п.1)
- Недотримання вимог та обмежень, встановлених Законом «Про засади запобігання і протидії корупції» (п.2)
- Умисне затягування строків розгляду справи понад строк, передбачений Законом (п.3)
- Порушення морально-етичних принципів поведінки судді (п.4)
- Невиконання суддею, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, встановлених для відповідної адмін. посади, пов'язаних з процесуальними діями (п.5)

Кількість суддів, звільнених за порушення присяги у 2012 році (за підставами)



- Вчинення дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів (п.1)
- Недотримання вимог та обмежень, встановлених Законом «Про засади запобігання і протидії корупції» (п.2)
- Умисне затягування строків розгляду справи понад строк передбачений Законом (п.3)
- Порушення морально-етичних принципів поведінки судді (п.4)
- Невиконання суддею, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, встановлених для відповідної адмін. посади, пов'язаних з процесуальними діями (п.5)

Примітка: У випадку, якщо суддя притягнутий до дисциплінарної відповідальності або звільнений за порушення присяги з кількох підстав одночасно, кожна з таких підстав на схемах відображена окремо.

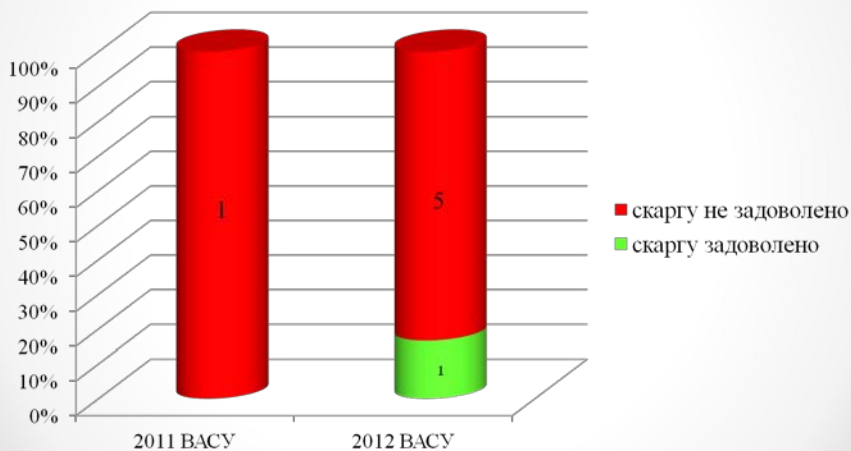
КІЛЬКІСТЬ СУДДІВ, ЯКІ ОТРИМАЛИ ДОГАНУ БІЛЬШЕ ОДНОГО РАЗУ



ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ ПРО НАКЛАДЕННЯ ДОГАНИ І ЗВІЛЬНЕННЯ СУДДІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИСЯГИ

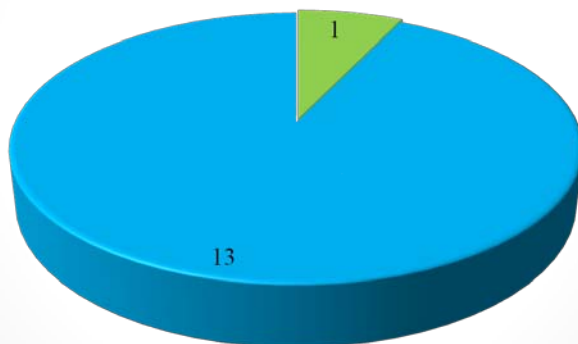


Оскарження рішення про накладення на суддю догани до Вищого адміністративного суду у 2011-2012 роках



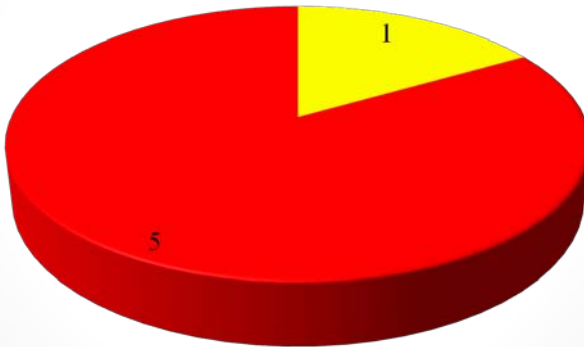
Оскарження до суду рішення Вищої ради юстиції про направлення подання про звільнення судді за порушення присяги у 2011-2012 роках

■ Позов задоволено ■ Позов незадоволено



Оскарження до суду постанови Верховної Ради або указу Президента про звільнення судді за порушення присяги у 2011-2012 роках

■ Позов задоволено ■ Позов незадоволено



Висновки

- Протягом 2011 – 2012 років було оскаржено 13 % рішень Вищої кваліфікаційної комісії суддів про накладення на суддю догани.
- Оскарження рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності до Вищої ради юстиції переважно більш успішне (58 % скасувань), ніж оскарження до Вищого адміністративного суду (14 % скасувань).

Вища рада юстиції



Вищий адміністративний суд

- Порівняно з 2011 роком частка успішних оскаржень рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності у 2012 році зменшилася.
- Єдиний успішний випадок оскарження звільнення судді Верховною Радою за порушення присяги став прямим наслідком рішення Вищого адміністративного суду про незаконність подання Вищої ради юстиції про звільнення судді за порушення присяги. Оскарження ж процедурних порушень при прийнятті постанови Верховної Ради жодного разу за цей період не мало успіху.

ЦЕНТР ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ

**ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
СУДДІВ В УКРАЇНІ:
проблеми законодавства**

Підписано до друку 15.08.2013 р. Формат 70×100 1/16.
Папір офсетний 80 г/м². Друк офсетний. Зам. 913.
Наклад 500.

Видавець: ФОП Москаленко О.М.
Тел.: (+38 050) 380 29 16, web-сторінка: alpha-print.at.ua
Свідоцтво про внесення до державного реєстру видавців:
Серія ДК №3304 видане Держкомтелерадіо України 28.10.2008 р.

Надруковано з готових діапозитивів
у друкарні видавництва ФОП Москаленко О.М.