

4. Рішення КСУ у справі № 1-45/2010 (№ 20-рп/2010) про додержання процедури внесення змін до Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10#Text>.

5. Рішення КСУ у справі № 1-152/2019(3426/19) (№ 6-р/2019) щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-19#Text>.

6. Рішення КСУ у справі № 1-24/2020(393/20) (№ 13-р/2020) щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.

7. Проект Закону про конституційну процедуру № 4533 від 21.12.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70729.

8. Проект Закону про процедуру розгляду справ і виконання рішень Конституційного Суду України № 4533-1 від 06.01.2021. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70801.

9. Конституційна конфліктологія (конституційні механізми подолання політичних криз) : посібник / Г.М. Волянська, М.В. Оніщук, М.В. Савчин та ін. К. : Ін-т громадян. сусп-ва, 2008. 188 с. URL: <https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2008/03/konflikt-c-c-c.pdf>.

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-179-4-10>

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ ЩОДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІ

Малашенкова Т. М.

*аспірант відділу проблеми кримінального права,
кримінології та судоустрою
Інститут держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України
м. Київ, Україна*

Україна з 2010 року формує власну модель дисциплінарної відповідальності суддів, про що свідчить низка судових реформ. Зокрема, ВР України ухвалено зміни до Конституції України щодо

правосуддя та нову редакцію Закону України «Про судоустрій і статус суддів», які вступили в силу 30 вересня 2016 року і суттєво змінили дисциплінарну відповідальність суддів. Зміни стосувались і структури дисциплінарних органів, і підстав та порядку притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, видів дисциплінарних стягнень, порядку оскарження рішень дисциплінарних органів та інше [1]. З метою імплементації конституційних змін ВР України прийнято Закон України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12. 2016, який визначив, що Вища рада правосуддя та її дисциплінарні палати є органом, який здійснює дисциплінарні провадження щодо суддів всіх інстанцій [2]. В цілому судова реформа 2016 року є наслідком виконання Україною рішень ЄСПЛ у справі «Олександр Волков проти України» та групі справ «Салов проти України».

Водночас у 2019 році до законодавства вносяться зміни та проходить нова судова реформа 2019. Аспекти дотримання принципу законності в питаннях регламентації підстав до порядку притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності варто прослідкувати на прикладі визнання неконституційними окремих законодавчих положень, прийнятих у межах судової реформи 2019 року, які істотно мірою змінювали порядок здійснення дисциплінарного провадження щодо судді.

В цьому аспекті варто відзначити, що у рішенні ЄСПЛ у справі «Олександр Волков проти України» Суд констатував, зокрема, що: «ця справа свідчить про серйозні системні проблеми функціонування судової влади в Україні. Зокрема, встановлені у справі порушення наводять на думку, що система судової дисципліни в Україні не є організованою належним чином, і вона не забезпечує достатнє відділення судової гілки влади від інших гілок державної влади. Більш того, вона не надає достатніх гарантій проти зловживань та неправильного застосування дисциплінарних заходів, що шкодить незалежності судової влади, в той час як остання є однією з найважливіших цінностей, які підтримують ефективність демократій. Суд вважає, що природа встановлених порушень передбачає, що для належного виконання цього рішення від держави-відповідача вимагатиметься вжити низку заходів загального характеру, спрямованих на реформування системи судової дисципліни. Ці заходи повинні включати законодавчі реформи включно з реформуванням інституційної побудови цієї системи. Крім того, ці заходи повинні включати вироблення належних форм і принципів послідовного застосування національного законодавства у цій сфері» судді [8, пункти 199,200].

Водночас, Законом України № 193 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» доповнено Закон України «Про судоустрій і статус суддів» нормами, які, зокрема, змінили підстави початку здійснення дисциплінарного провадження щодо судді. Якщо до цього, приводом розпочати таке провадження була дисциплінарна скарга, то після цього, таким приводом було також повідомлення про вчинення дисциплінарного проступку суддею, а також й – самостійне виявлення членами Вищої ради правосуддя з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення суддею дисциплінарного проступку. Істотних змін зазнав безпосередній порядок здійснення дисциплінарного засідання щодо судді. Якщо раніше участь судді у такому засіданні була обов'язковою, то після таких змін у разі відсутності судді, скаржника розгляд дисциплінарної справи здійснюється Дисциплінарною палатою без їх участі за виключенням випадків, коли суддя не був повідомлений або повідомлений з порушенням вимог Закону [3]. Такі зміни можуть мати потенційно негативний вплив на незалежність суддів, оскільки суддя у такому разі не зміг би надати пояснень щодо суті проступку, у вчиненні якого він обвинувачується, що, відповідно, призвело б до ймовірного покладання в основу рішення дисциплінарного органу фактів, наведених у скарзі, повідомленні чи іншому відкритому джерелі інформації. Крім того, змін зазнав і строк, в межах якого суддя і скаржник мали бути поінформовані про проведення засідання. Якщо до змін він становив 7 днів, то після їх прийняття, відповідний строк було скорочено до 3 днів.

У зв'язку із внесенням змін до законодавства, яке певною мірою звузило гарантії суддів у процедурі дисциплінарного провадження, відповідний закон викликав сумніви на предмет його конституційності і це питання розглядалось на засіданні Пленуму Верховного Суду 15 листопада 2019 року. За результатами його розгляду прийнято постанову № 15, відповідно до якої внесено конституційне подання до Конституційного Суду України щодо визнання такими, що не відповідають Конституції України, окремих положень згаданого вище Закону № 193 [5].

Рішенням від 11 березня 2020 року № 4-р/2020 Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України проаналізовані вище норми, які змінили підхід до регулювання порядку здійснення дисциплінарного провадження щодо судді [6]. В основу підходу вирішення цього питання покладено релевантний висновок Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська

Комісія), яка у цьому контексті зауважила, що Закон № 193 передбачає значно скорочені строки дисциплінарного провадження, які надають можливість здійснювати стосовно судді провадження за його відсутності, навіть якщо цей суддя може обґрунтувати свою відсутність, а дисциплінарне провадження може ініціюватися конфіденційно; нові скорочені строки дисциплінарного провадження не здаються реалістичними; зокрема, триденний строк для підготовки суддями відповіді на звинувачення є об'єктивно закортким; скорочені строки можуть легко призвести не лише до необґрунтованих рішень через брак часу у суддів, а також до того, що Вища рада правосуддя не матиме часу для підготовки; права судді на належну підготовку мають дотримуватися [5, пункти 64, 65, 67]. Крім того, формуючи власну позицію з цього питання КС України виходив із того, що врегульовані Законом № 1798 зі змінами питання дисциплінарного провадження та притягнення судді до дисциплінарної відповідальності мають узгоджуватися з конституційним принципом незалежності суддів. Дисциплінарна справа щодо судді має розглядатися з дотриманням розумних строків та застосуванням процедур, які повною мірою гарантують йому захист. Дисциплінарне провадження не повинне передбачати жодних оцінок судових рішень, оскільки такі рішення підлягають апеляційному перегляду, а також повинні існувати фільтри для розгляду безпідставних по суті скарг. Як зазначив КС України, аналіз оспорюваних положень Закону № 1798 зі змінами дає підстави для висновку, що вони не забезпечують розумної, домірної (пропорційної) та передбачуваної процедури дисциплінарного провадження щодо судді, справедливого та прозорого притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Таким чином, визнав, що частина восьма статті 31, частина перша статті 42, частина третя статті 47, частина четверта статті 48 Закону № 1798 зі змінами суперечать частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 126 Конституції України [6].

Саме недотримання принципу законності парламентом, а саме тому його аспекту, згідно з яким закони про дисциплінарну відповідальність судді мають відповідати конституційним гарантіям незалежності судді і призвели до визнання аналізованих норм неконституційними.

ВР України 4 липня 2021 року прийняла Закон України № 1635-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя», який набрав чинності 5 серпня 2021 року [4]. І знову у зв'язку із внесенням змін до законодавства відповідний закон викликав сумніви на предмет його конституційності і це питання розглядалось на засіданні Пленуму

Верховного Суду, за результатами якого ухвалена Постанова № 9 від 08.10.2021 [7]. Наразі ухвалою колегії суддів КСУ відкрито конституційне провадження у справі; здійснюється підготовка справи до розгляду на пленарному засіданні Великої палати Суду.

Отже, у сфері дисциплінарної відповідальності суддів міжнародною професійною спільнотою вироблено низку стандартів, які є об'єктивно необхідними та можуть розглядатися достатніми для забезпечення дієвості і ефективності механізму дисциплінарної відповідальності суддів з повагою до принципу незалежності судді.

Література:

1. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 2.06.2016. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/ed20160602#Text>.

2. Закон України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>.

3. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16.10.2019 № 193-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/193-20>.

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» від 14.07.2021 від № 1635-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1635-20#Text>.

5. Постанова Пленуму Верховного Суду від 15.11.2019 № 15, а також відповідне конституційне подання. https://ccu.gov.ua/sites/default/files/4_7155_2019.pdf.

6. Рішення Конституційного Суду України від 11.03.2020 року № 4-п/2020. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-20#Text>.

7. Постанова Пленуму Верховного Суду від 08.10.2021 № 9 https://ccu.gov.ua/sites/default/files/4_395_2021.pdf.

8. Рішення Європейського суду з прав людини від 9.01.2013 у справі «Олександр Волков проти України». https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947#Text.