

КЛАСИФІКАЦІЯ ПРАВОВИХ ПІДСТАВ ЗВІЛЬНЕННЯ СУДДІ З ПОСАДИ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

CLASSIFICATION OF LEGAL GROUNDS FOR DISMISSAL OF JUDGE FROM OFFICE IN UKRAINE: THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS

Материнко М.О.,
суддя

Октябрського районного суду міста Полтави

Стаття присвячена дослідженню класифікації правових підстав і порядку звільнення судді з посади відповідно до конституційних змін в умовах судово-правової реформи в Україні, а також визначено пріоритетні напрями вдосконалення правової регламентації підстав звільнення судді в Україні.

Ключові слова: суддя, підстави звільнення, відповідальність, несумісність, звільнення з посади, Вища рада правосуддя.

Статья посвящена исследованию классификации правовых оснований и порядка увольнения судьи с должности в соответствии с конституционными изменениями в условиях судебной реформы в Украине, а также определены приоритетные направления совершенствования правовой регламентации оснований увольнения судьи в Украине.

Ключевые слова: судья, основания увольнения, ответственность, несовместимость, увольнение с должности, Высший совет правосудия.

The article is devoted to the study of the classification of legal grounds and the order of dismissal of a judge from office in accordance with the constitutional changes in the conditions of judicial reform in Ukraine, and the priority directions of improvement of legal regulation of the grounds for the dismissal of a judge in Ukraine are determined.

Key words: judge, grounds for dismissal, responsibility, incompatibility, dismissal, termination of powers, High Council of Justice.

Постановка проблеми. В умовах провадження судово-правової реформи в Україні на сучасному етапі одне з найважливіших значень набуває формування високопрофесійного суддівського корпусу як гарантії забезпечення законності й ефективності здійснення правосуддя, в основу якого покладена правова регламентація механізму зайняття посади та звільнення з посади суддів. Водночас судова реформа повинна проводитися з обов'язковим дотриманням конституційних засад, передусім незалежності судової влади в Україні та незалежності кожного судді як носія судової влади, та не повинна справляти негативний вплив на суддів, які обіймають посади, і не може слугувати інструментом усунення конкретного судді з посади [1].

Стан опрацювання. Питання статусу суддів, що займають адміністративні посади в суді, деякі аспекти набуття та припинення повноважень судді, правове регулювання притягнення суддів до відповідальності тощо у своїх дослідженнях розглядали такі вчені, як: В.Д. Бринцев, Л.Є. Виноградова, В.С. Єгорова, В.М. Кампо, Б.В. Малишев, А.М. Марцинкевич, Л.М. Москвич, І.В. Назаров, С.Ю. Обрусна, С.В. Прилуцький, Д.М. Притика, В.В. Сердюк, А.А. Стрижак, Л.В. Скомороха, О.В. Федькович, та інші. Водночас упродовж останніх років впровадження в Україні судово-правової реформи теоретичним і практичним аспектам, присвяченим класифікації та процедурі звільнення суддів з адміністративних посад, не приділяється належної уваги з боку науковців.

Метою статті є теоретико-правовий аналіз класифікації правових підстав і порядку звільнення судді

з посади відповідно до конституційних змін в умовах судово-правової реформи в Україні, а також визначення пріоритетних напрямів удосконалення правової регламентації підстав звільнення судді в Україні.

Виклад основного матеріалу. Передусім зазначимо, що порядок звільнення судді з посади, так само як і механізм його призначення, становить одну із ключових гарантій незалежності та незмінюваності суддів.

Загалом, міжнародні стандарти щодо незалежності судової системи забезпечують суддям гарантований термін повноважень до обов'язкового виходу на пенсію. Принцип незмінюваності суддів як логічний наслідок незалежності суддів обґрунтовано також у Висновку ОБСЄ / БДПЛ щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Європейського суду з прав людини [2].

Так званий «принцип незмінюваності суддів» дає змогу забезпечити незалежність окремих суддів і судової системи як такої. Суддів може бути звільнено лише у виняткових випадках, наприклад, із причин їхньої нездатності виконувати свої обов'язки, через поведінку, невідповідну до посади, яку вони займають, за наявності серйозних підстав неналежної поведінки чи некомпетентності або в разі значного порушення дисциплінарних або кримінальних положень, визначених законом. Для забезпечення незалежності судової системи рішення про звільнення суддів мають ухвалюватись самою судовою владою через спеціально уповноважений орган і з дотриманням справедливих процедур, які забезпечують об'єктивність і неупередженість та встановлені у Конституції чи законі [3].

Відповідно до ч. 6 ст. 126 Конституції України зі змінами від 2016 року підставами для звільнення судді є: 1) неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я, 2) порушення вимог щодо несумісності, 3) вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статутом судді або виявило його невідповідність займаній посаді, 4) відставка чи звільнення з посади за власним бажанням, 5) незгода на переведення до іншого суду в разі ліквідації чи реорганізації суду, у якому суддя обіймає посаду, або 6) порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна [4]. Ці підстави відображено й деталізовано у розділі VII Закону України «Про судоустрій і статус суддів» «Звільнення судді з посади та припинення його повноважень» [5].

Характеризуючи підстави та порядок звільнення суддів із займаних посад, варто погодитись з О.В. Гончаренком, який слушно зазначає, що «процедура звільнення судді з посади має характер конституційної процедури» [6, с. 22].

Остаточне встановлення всіх обставин покладено законом на спеціальний конституційний державний орган – Вищу раду правосуддя, яка відповідно до ст. ст. 55, 56 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» розглядає процедуру звільнення суддів за загальними й особливими обставинами [7].

Насамперед варто розглянути таку підставу, як неможливість виконувати суддівські повноваження за станом здоров'я, яка незалежно від віку виступає самостійною підставою звільнення з посади судді. Звісна річ, що здійснення суддею своїх обов'язків, яке пов'язано зі значним розумовим і нервово-психічним навантаженням, вимагає від судді постійної зосередженості й емоційної стійкості, що цілком логічно ставить перед суддями особливі вимоги до стану їхнього здоров'я. Тут ідеться про відсутність у таких осіб хронічних психічних або інших захворювань, що перешкоджають виконанню обов'язків судді. Водночас із метою недопущення виконання суддівських повноважень особою, яка має захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судді, й запобігання звільненню судді з посади через наявність у нього захворювань, що не перешкоджають виконанню обов'язків судді, першочерговим постає нормативне закріплення вичерпного переліку захворювань, які протягом тривалого часу або постійно перешкоджають виконанню професійних обов'язків судді. Тому переконані, що є доцільним запровадження законодавчо встановленого порядку обов'язкового періодичного медичного обстеження в медичних установах усіх суддів, за результатами якого й має вирішуватись питання продовження виконання суддями своїх повноважень. Вбачається, що в такий спосіб може реально гарантуватись здійснення правосуддя в Україні суддями, які є для цього досить здорові. Відзначимо, що згідно з ч. 1 ст. 103 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» неможливість виконувати повноваження судді за станом здоров'я може підтверджуватись

не лише відповідним медичним висновком, але й рішенням суду про визнання судді обмежено дієздатним або недієздатним.

Досліджуючи теоретичні і практичні аспекти звільнення суддів із займаних посад, варто зазначити, що порушення суддею вимог щодо несумісності є підставою для його звільнення, що закріплено п. 2 ч. 5 ст. 126 Конституції України. Порядок прийняття рішення саме по такій категоричній вимозі встановлюється положеннями Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Зокрема, глава 3 цього Закону регулює порядок розгляду справ щодо порушення вимог щодо несумісності та прийняття рішення.

Встановлення в законодавстві вимоги про несумісність посади судді з іншою діяльністю пов'язане перш за все із принципом незалежності суддів, який зобов'язує їх приймати рішення неупереджено, на основі фактів і відповідно із законом без будь-яких прямих чи опосередкованих обмежень, неправомірних впливів, тиску, погроз і перешкод, від кого б вони не йшли і чим би не мотивувалися (п. 2 Основних принципів незалежності судових органів, що прийняті на VII Конгресі ООН із профілактики злочинності й поведження із правопорушниками (Мілан, 26 серпня – 6 вересня 1985 р.) та схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 р.) [8; с. 47].

Важливо наголосити, що робота за сумісництвом у жодному разі не повинна становити конкуренцію суддівській ані за рівнем отриманої винагороди, ані за обсягом витраченого часу. Як слушно зазначає В.І. Іванюк: «Сумісництво суддівської діяльності з іншою роботою (незалежно навіть від того, оплачуваною вона є чи ні) завжди створює умови для виникнення корупційних ризиків, підвищує ймовірність виникнення конфлікту інтересів, впливає на об'єктивність і неупередженість прийнятих рішень, а також на загальний професійний рівень судді [9].

Однак для максимального уникнення ситуацій щодо порушення питань вимог щодо несумісності з виконанням своїх професійних обов'язків суддями держава має забезпечити суддю всім необхідним на достойному рівні, вся спеціальна термінологія, яка використовується при встановленні обмежень для суддів, має бути чіткою і зрозуміло розтлумаченою, відповідати європейським підходам і національним реаліям.

У рамках статті розглянути всі аспекти звільнення суддів у зв'язку з порушенням суддею правил щодо несумісності не уявляється можливим. Однак найважливішою проблемою, яка поки що залишається невирішеною, є проблема усвідомлення важливості дотримання правил етичної поведінки самими професійними суддями, адже порушення суддею вимоги про несумісність посади з іншою діяльністю підриває авторитет судової системи, свідчить про його нехтування законами, а тому є підставою для дострокового припинення виконання ним повноважень щодо здійснення правосуддя.

Як уже було зазначено, відповідно до п. 3 ч. 6 ст. 126 Конституції України підставами для звіль-

нення судді є вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді.

У ст. 15 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зазначено, що відповідно до п. 3 ч. 6 ст. 126 Конституції України вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді, є підставою для звільнення судді з посади.

Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження з таких підстав: допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, вияв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу.

Відповідно до п. 1 ч. 8 ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дисциплінарне стягнення у вигляді подання про звільнення судді з посади застосовується в разі вчинення суддею істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді.

Істотним дисциплінарним проступком або грубим нехтуванням обов'язками судді, що є несумісним зі статусом судді або виявляє його невідповідність займаній посаді, може бути визнаний, зокрема, будь-який із таких фактів: суддя допустив поведінку, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших етичних норм і стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду (п. 1 ч. 9 ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

Однак після розкриття змісту понять «істотний дисциплінарний проступок» і «грубе нехтування обов'язками судді, що є несумісним зі статусом судді або виявляє його невідповідність займаній посаді» доходимо висновку, що законодавець фактично відійшов від практики вичерпності підстав для звільнення судді, а тому може підлягати розширеному тлумаченню. Така ситуація може сприяти порушенню питань звільнення судді майже з будь-яких «обґрунтувань», адже наразі відсутнє нормативне визначення та закріплення таких понять, як «грубе порушення закону» та «підрив суспільної довіри до суду».

До інших конституційних підстав звільнення з посади судді також відноситься подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням. Звільнення з посади судді за цими підставами відбувається загалом не досить

складної правової процедури на підставі особистої заяви судді. При цьому важливою гарантією статусу суддів є попереднє з'ясування дійсного волевиявлення судді, чи не має місце сторонній вплив на нього або примус (ч. 2 ст. 55 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»). Однак переконані, що така перевірка має проводитись і під час розгляду Вищою радою правосуддя заяви про відставку судді, подання якої так само могло відбуватись під тиском і не відповідати дійсному волевиявленню судді.

Аналізуючи хід судово-правової реформи, величезний масив змін до законодавства про судоустрій і статус суддів, нормативно правові документи, що плануються прийняти на виконання організаційно-правових заходів щодо впровадження нової системи судоустрою в Україні, можна дійти висновку, що наразі йде всебічний аналіз щодо доцільності ліквідації та реорганізації більшості судів в Україні, зокрема різних ланок, для більш ефективного здійснення судочинства та доступності правосуддя. Саме ці обставини породжують безліч питань у діючих суддів стосовно переведення суддів під час ліквідації чи реорганізації суду, особливо в іншу місцевість, що не завжди влаштовує та є зручним. Однак згідно зі ст. 53 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддям гарантується перебування на посаді судді до досягнення ним шістдесяти п'яти років, крім випадків звільнення судді з посади або припинення його повноважень відповідно до Конституції України та цього Закону. Суддю не може бути переведено до іншого суду без його згоди, крім переведення в разі реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду.

Відповідно до ч. 2 ст. 82 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» переведення судді на посаду судді до іншого суду здійснюється на підставі та в межах рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, внесеної за результатами конкурсу на заміщення вакантної посади судді, проведеного в порядку, визначеному ст. 79 цього Закону.

До того ж ч. 3 ст. 82 Закону встановлює, що переведення судді на посаду судді до іншого суду того самого рівня може здійснюватися без конкурсу тільки у випадках реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду, у якому такий суддя обіймає посаду судді.

З огляду на встановлені обставини вбачається, що право судді, гарантоване зазначеною вище статтею Конституції, не порушується, оскільки в разі ліквідації суду, у якому працював суддя, його статус як судді, обраного безстроково, та право на працю на посаді судді зберігається з наданням рекомендації на переведення без конкурсу до суду того ж рівня на посаду судді.

І вже у випадку відмови судді від переведення його до іншого чи новоствореного суду, застосовуються загальні положення Закону України «Про судоустрій та статус суддів» та Кодексу законів про працю України, що є наслідком його звільнення із займаної посади.

Водночас має існувати справедливий порядок звільнення суддів. Будь-яке з таких звільнень може

відбуватися лише у вкрай серйозних випадках, зважаючи на потенційний вплив таких звільнень на незалежність цілого суддівського корпусу.

Однією з конституційних новел щодо підстав звільнення судді із займаної посади є порушення суддею обов'язку підтвердити законність джерела походження майна (п. 6 ч. 6 ст. 126 Конституції України).

Це відповідає п. 3.2. Бангалорських принципів, згідно з якими дії та поведінка судді повинні підтримувати впевненість громадськості в чесності й неупередженості судових органів [10]. З огляду на ці норми, а також враховуючи мету подачі декларацій, вважаємо, що при тлумаченні норм законодавства про декларування майна судді зобов'язані використовувати ту позицію, яка передбачає максимальну відкритість і повноту декларування з метою усунення будь-яких сумнівів щодо майнового стану судді. Використання неоднозначностей у трактуванні законодавства для зменшення переліку майна, яке зазначається в декларації, та мінімізації даних про це майно сприймається суспільством як намагання приховати майно та джерела його походження, що негативно впливає на довіру до суду. Тому суддя повинен докладати зусиль, щоб у декларації було відображено максимально повна інформація про майновий стан судді та членів його сім'ї. Це відповідає ст. 3 Кодексу суддівської етики, відповідно до якої суддя має докладати всіх зусиль до того, щоб на думку розсудливої, законослухняної та поінформо-

ваної людини його поведінка була бездоганною.

Отже, якщо суддя не може пояснити джерела походження майна, яке перебуває в його користуванні, членів його сім'ї, і не докладе достатніх зусиль, для того щоб пояснити, то це є прямим порушенням п. 10 ч. 7 ст. 56 Закону «Про судоустрій та статус суддів», відповідно до якого суддя зобов'язаний підтверджувати законність джерела походження майна у зв'язку із проходженням кваліфікаційного оцінювання, якщо обставини, що можуть мати наслідком притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, викликають сумнів у законності джерела походження майна або доброчесності поведінки судді. Такі дії судді будуть також розцінюватись як порушення ст. 18 Кодексу суддівської етики, відповідно до якої суддя повинен бути обізнаним про свої майнові інтереси та вживати розумних заходів для того, щоб бути обізнаним про майнові інтереси членів своєї сім'ї.

Висновки. Підбиваючи підсумки дослідження, варто зазначити, що механізм звільнення судді з посади займає важливе місце у статусі суддів в Україні, забезпечуючи формування високопрофесійного суддівського корпусу й виступаючи однією з основних гарантій незалежності та незмінюваності суддів. Підстави звільнення професійних суддів із займаної посади загалом є обґрунтованими і є такими, що спрямовані на посилення гарантій незалежності суддів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Висновок Верховного суду України на проект Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (реєстр. № 4734 від 30 травня 2016 року). URL: http://kmoas.gov.ua/sites/default/files/visnovok_4734_red.pdf
2. Документи Ради Європи. Основні принципи незалежності судових органів. К.: Укр. центр правн. студій, 1999.
3. Назаров І.В. Питання забезпечення єдності судової системи України. Теорія і практика правознавства: електр. наук. фахове вид. Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Х., 2012. Вип. 1 (2). С. 281–291.
4. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254 к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами і доповненнями).
5. Про судоустрій і статус суддів України: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545 (зі змінами і доповненнями).
6. Гончаренко О.В. Актуальні питання притягнення суддів до відповідальності (частина друга). Вісник Вищої ради юстиції. 2011. № 2. С. 19–33.
7. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 7. Ст. 50 (зі змінами і доповненнями).
8. Міжнародні стандарти незалежності суддів: збірка документів. К.: Поліграф-Експрес, 2008. 184 с.
9. Іванюк В.І. Адміністративна відповідальність суддів за правопорушення, пов'язані з корупцією: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2016. 286 с.
10. Бангалорські принципи поведінки суддів, схвалені резолюцією 2006/23 Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ. 2015. 756 с.