

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО****ГАПОНОВ А. В.,**аспірант кафедри права та публічного
адміністрування
(Маріупольський державний
університет)**ШЕЛУХІН М. Л.,**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права
та публічного адміністрування
(Маріупольський державний
університет)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2021.2.14>**ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
МЕХАНІЗМУ ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ СТОСОВНО
СУДДІВ АПЕЛЯЦІЙНИХ СУДІВ У КРАЇНАХ ПОСТРАДЯНСЬКОГО ПРОСТОРУ**

У статті обґрунтовано актуальність дослідження механізму притягнення суддів апеляційних судів до дисциплінарної відповідальності як однієї із законодавчо визначених гарантій незалежності суддів. Зазначено, що питанням дисциплінарної відповідальності суддів у світі приділяють на особливу увагу через високу соціальну значимість професійної діяльності суддів, що знайшло своє закріплення в міжнародних документах, у тому числі необхідність закріплення на національному законодавчому рівні чітких визначень підстав та процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Складовою частиною цих правових явищ є процедура дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів.

Незважаючи на істотну кількість наукових розробок в юридичній науці щодо окремих аспектів юридичної відповідальності суддів, в умовах триваючої судової реформи існує брак сучасних досліджень щодо механізму дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів, що зумовлює актуальність вибраної теми дослідження.

У статті проаналізовано сучасні законодавчі підходи до процедур дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів України, суддів обласних судів Республіки Казахстан та суддів апеляційних судів загальної юрисдикції Російської Федерації.

У результаті виокремлено особливості нормативного регулювання щодо кола осіб, що мають право на ініціацію дисциплінарного провадження стосовно судді апеляційного суду в законодавстві вищевказаних країн, а також повноваження органів, що безпосередньо розглядають відповідні дисциплінарні скарги.

На основі аналізу досвіду законодавчого регулювання вищевказаних питань у зарубіжних країнах сформульовано подальші перспективні напрями національного нормативного врегулювання окремих аспектів дисциплінарного про-



вадження стосовно суддів апеляційних судів України. Запропоновано обмежити коло суб'єктів ініціювання дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів, а також виключити можливість оскарження рішення Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя до Вищої ради правосуддя, залишивши лише порядок судового оскарження, передбачений чинним законодавством.

Ключові слова: дисциплінарне провадження, суддя апеляційного суду, Вища рада правосуддя, Дисциплінарна палата, судова система Республіки Казахстан, органи суддівського товариства Російської Федерації.

Gaponov A. V., Sheluhin M. L. Features of modern regulation of the mechanism of disciplinary proceedings of appellate judges in post-soviet countries

The article substantiates the relevance of the study of the mechanism of bringing judges of appeals to disciplinary responsibility as one of the legally defined guarantees of the independence of judges. It is noted that the issue of disciplinary liability of judges all over the world special attention is paid due to the high social significance of professional activity of judges, which is enshrined in international instruments, including the need to establish at the national level clear definitions and procedures for disciplinary action. A component of these legal phenomena is the procedure of disciplinary proceedings against judges of appellate courts.

Despite the significant number of scientific developments in legal science on certain aspects of legal liability of judges, considering the ongoing judicial reform there is a lack of modern research on the mechanism of disciplinary proceedings against judges of appeal, which determines the relevance of current research.

There are analyzed modern legislative approaches to the procedures of disciplinary proceedings in the case of appellate judges of Ukraine, judges of regional courts of the Republic of Kazakhstan and judges of appellate courts of general jurisdiction of the Russian Federation.

As a result, the peculiarities of normative regulation on the range of persons entitled to initiate disciplinary proceedings against a judge of the Court of Appeal in the legislation of the above countries, as well as the powers of bodies directly considering relevant disciplinary complaints.

Based on the analysis of the experience of legislative regulation of the above issues in foreign countries, further promising areas of national regulation of certain aspects of disciplinary proceedings against judges of appellate courts of Ukraine are outlined. It is proposed to limit the range of subjects of initiating disciplinary proceedings against judges of appellate courts, as well as to exclude the possibility of appealing the decision of the Disciplinary Chamber of the High Council of Justice to the High Council of Justice, leaving only the procedure of judicial appeal.

Key words: disciplinary proceedings, appellate judge, High Council of Justice, Disciplinary Chamber, judicial system of the Republic of Kazakhstan, bodies of the Judicial Society of the Russian Federation.

Вступ. Однією із законодавчо визначених гарантій незалежності суддів є особливий порядок їх притягнення до відповідальності.

Механізмом дисциплінарної відповідальності суддів у всьому світі приділяється особлива увага через високу соціальну значимість професійної діяльності суддів, що знайшло своє відображення в прийнятті міжнародних документів, що закріплюють вимоги до визначення підстав та принципів відповідальності суддів як обов'язкового елемента їхнього статусу. У більшості з них лейтмотивом є необхідність чіткого законодавчого визначення підстав і процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Дослідження підстав і процедур притягнення суддів до юридичної відповідальності здійснювали такі вітчизняні вчені, як А.В. Маляренко, А.В. Шевченко, О.Л. Польовий, О.М. Овчаренко, С.В. Подкопаєв, Л.Є. Виноградова, В.П. Кохан та інші [1, с. 27].



Незважаючи на істотну кількість наукових розробок окремих аспектів щодо відповідальності суддів, в умовах триваючої судової реформи існує брак актуальних досліджень щодо механізму дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів як інструменту підвищення рівня легітимації судової влади в суспільстві та досягнення балансу між принципами невідворотності покарання за вчинення суддею правопорушення і забезпечення його процесуальної незалежності під час відправлення правосуддя.

Постановка завдання. Мета статті – за результатами аналізу механізму дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів у законодавстві країн пострадянського простору визначити тенденції та подальші актуальні напрями нормативного вдосконалення зазначених процедур.

Результати дослідження. Для усвідомлення особливостей процедури дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів України вбачається доцільним розглянути окремі питання процедури дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів, передбачених національним законодавством, у порівнянні з відповідним законодавством Республіки Казахстан та Російської Федерації.

Згідно з національним законодавством єдиним органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо судді, є Дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя (далі – ВРП), що діють у порядку, визначеному законом України «Про Вищу раду правосуддя» [2]. Механізм дисциплінарного провадження щодо суддів урегульовано Главою 4 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» і конкретизовано Главою 12 Регламенту Вищої ради правосуддя [3]. Відповідно до їхніх положень приводом для порушення дисциплінарного провадження стосовно судді є надходження до ВРП відповідно до Закону України «Про судову систему» і статус суддів» дисциплінарної скарги на суддю, що стосується дисциплінарного проступку судді, повідомлення про вчинення дисциплінарного проступку суддею або після самостійного виявлення членами ВРП з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення суддею дисциплінарного проступку, або за ініціативою Дисциплінарної палати, Комісії з питань доброчесності та етики чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Процедура дисциплінарного провадження щодо судді має декілька етапів, а саме:

– попереднє вивчення матеріалів, що мають ознаки вчинення суддею дисциплінарного проступку, та прийняття рішення про відкриття дисциплінарної справи або відмову в її відкритті;

– розгляд дисциплінарної скарги і ухвалення рішення про притягнення або відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності.

Член Дисциплінарної палати, визначений для попередньої перевірки відповідної дисциплінарної скарги (доповідач), вивчає дисциплінарну скаргу і перевіряє її відповідність вимогам закону, за результатами якого приймає одне з таких рішень:

– за наявності визначених підстав повертає дисциплінарну скаргу скаржнику;

– за наявності визначених підстав передає скаргу на розгляд Дисциплінарної палати для ухвалення рішення щодо залишення без розгляду та повернення її скаржнику або відкриття дисциплінарної справи;

– за відсутності підстав для залишення без розгляду та повернення дисциплінарної скарги готує матеріали у строки, встановлені регламентом, із пропозицією про відкриття чи відмову у відкритті дисциплінарної справи.

Дисциплінарна палата розглядає висновки доповідача та додані до нього матеріали без виклику судді та особи, яка подала дисциплінарну скаргу, та за результатами такого розгляду ухвалює рішення про відкриття або відмову у відкритті дисциплінарної справи.

У разі відкриття дисциплінарної справи доповідач здійснює підготовку справи до розгляду Дисциплінарною палатою, визначає свідків чи інших осіб, які підлягають виклику або запрошенню взяти участь у засіданні тощо.

Розгляд дисциплінарної справи відбувається у відкритому засіданні Дисциплінарної палати, в якому беруть участь суддя, скаржник, їхні представники, свідки та інші особи, які були викликані або запрошені взяти участь у засіданні, які заслуховуються під час засідання.



Учасники дисциплінарної справи мають право подавати докази, надавати пояснення, заявляти клопотання про виклик свідків, ставити запитання учасникам дисциплінарної справи, висловлювати заперечення, заявляти інші клопотання або відводи, ознайомлюватися з матеріалами справи. Для ознайомлення можуть надаватися матеріали, які безпосередньо пов'язані зі скаргою, із дотриманням вимог законодавства про захист персональних даних щодо знеособлення персональних даних.

Суддя має право надати письмові пояснення по суті скарги.

За результатами розгляду дисциплінарної справи Дисциплінарна палата ухвалює рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді або про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді.

Рішення в дисциплінарній справі ухвалюється простою більшістю голосів, викладається в письмовій формі, підписується членами Дисциплінарної палати, які брали участь у його ухваленні.

Законом також передбачено зміст рішення, зокрема в ньому повинні бути зазначені такі відомості: прізвище, ім'я, по батькові судді, його посада; встановлені в дисциплінарній справі обставини з посиланням на докази; мотиви, з яких ухвалено рішення; суть рішення за результатами розгляду із зазначенням виду дисциплінарного стягнення в разі його застосування; порядок і строк оскарження рішення, в тому числі дозвіл скаржнику на оскарження рішення, якщо він наданий.

Дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше трьох років із дня вчинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці чи здійснення відповідного дисциплінарного провадження.

Якщо рішенням Європейського суду з прав людини встановлені факти, які можуть бути підставою для застосування дисциплінарного стягнення до судді, зазначений строк обраховується з дня набуття таким рішенням Європейського суду з прав людини статусу остаточного.

Рішення Дисциплінарної палати ВРП може бути оскаржено до ВРП.

За законодавством Республіки Казахстан державним органом, уповноваженим розглядати дисциплінарні справи стосовно суддів обласних судів, є Судове журі, що діє на підставі відповідного Положення та складається із шести суддів, а також двох представників громадськості та членів Вищої Судової Ради з числа суддів (останні мають право дорадчого голосу) [4].

Підставами для розгляду Судовим журі матеріалів щодо судді є:

– рішення пленарних засідань обласних судів і Верховного Суду РК;

– рішення комісій із суддівської етики за підсумками перевірок відомостей і фактів, що містяться в публікаціях засобів масової інформації, звернення юридичних та фізичних осіб, які знайшли своє підтвердження. Проведення перевірок щодо судді обласного суду покладається на обласний суд і комісію з суддівської етики. Проведення перевірок щодо голови судової колегії, голови обласного суду, судді, голови судової колегії Верховного Суду покладається на Верховний Суд і комісію із суддівської етики;

– подання Голови Верховного Суду РК.

У разі надходження дисциплінарних справ щодо суддів і матеріалів з результатами перевірок дій суддів голова Судового журі протягом 5-ти робочих днів приймає рішення про: розподіл справ і матеріалів членам Судового журі для вивчення; повернення матеріалів для дооформлення; проведення перевірки спільною комісією з членів Судового журі з числа суддів та суддів Верховного Суду.

Дисциплінарне провадження щодо судді може бути розпочато не пізніше трьох місяців з дня виявлення проступку, за винятком випадків звернення фізичних та юридичних осіб і не пізніше одного року з дня вчинення проступку.

Голова Судового журі визначає доповідача і дату розгляду дисциплінарної справи стосовно судді, а з метою забезпечення повноти та об'єктивності розгляду справи може призначати перевірку до його розгляду.

Доповідач може витребувати додаткові документи і матеріали від Комісії з суддівської етики і судів, у тому числі судові справи, під час розгляду яких було допущено грубі порушення закону.



Розгляд дисциплінарної справи проводиться за обов'язковою участю судді, щодо якого розпочато дисциплінарне провадження. У разі неявки судді з поважних причин (хвороба або інші обставини, що об'єктивно перешкоджають участі на засіданні Судового журі) засідання Судового журі переноситься. За неявки судді без поважної причини розгляд дисциплінарної справи проводиться без його участі.

Суддя, щодо якого розглядається справа, може брати участь у дослідженні матеріалів, давати пояснення по суті, подавати додаткові матеріали, заявляти клопотання.

У необхідних випадках на засідання Судового журі для дачі пояснень можуть бути запрошені голова суду, де працює суддя, або голова відповідної судової колегії, а також інші особи.

Рішення за результатами розгляду справи приймається членами Судового журі більшістю голосів в умовах, що виключають можливість будь-якого впливу на його членів.

Член Судового журі не має права утримуватися від голосування. У разі рівного розподілу голосів прийнятим вважається рішення, що покращує стан судді, щодо якого розглядається дисциплінарна справа.

Дисциплінарне провадження має бути закінчено у двомісячний термін із дня його початку, не враховуючи часу службової перевірки та відсутності судді на роботі з поважної причини.

За результатами розгляду дисциплінарної справи Судовим журі виносяться рішення про накладення дисциплінарного стягнення або про припинення дисциплінарного провадження.

Рішення Судового журі може бути оскаржено суддею до Вищої Судової Ради не пізніше десяти робочих днів із дня отримання копії рішення. Остання за результатами розгляду питання про оскарження рішення Судового журі має право визнати рішення Комісії з якості правосуддя або Судового журі обґрунтованим або визнати його необґрунтованим і скасувати, припинивши провадження або направивши справу на повторний розгляд.

Відповідно до ст. 17 Федерального закону Російської Федерації «Про органи суддівського товариства в Російській Федерації» повноваження з накладення дисциплінарного стягнення на суддів апеляційних судів загальної юрисдикції за вчинення ними дисциплінарного проступку належать Вищій кваліфікаційній колегії суддів Російської Федерації, до складу якої входять 29 членів [5]. На рівні суб'єкту федерації дисциплінарні стягнення на суддів відповідних судів накладаються рішеннями кваліфікаційних колегій суддів суб'єктів федерації, до складу яких входить, як правило, 21 член колегії.

Робота кваліфікаційних колегій деталізована Положенням про порядок їхньої роботи [6]. Згідно зі ст. 27 останнього приводом до початку перевірки наявності в діях судді дисциплінарного проступку є скарга або повідомлення про вчинення суддею дисциплінарного проступку (далі – скарга) громадян і організацій, органів і посадових осіб, що подається у кваліфікаційну колегію суддів, до компетенції якої належить розгляд питання про накладення на суддю дисциплінарного стягнення. При цьому досить детально визначені суттєві умови змісту такої скарги. Недодержання її форми тягне за собою її повернення адресату без розгляду.

У разі відповідності скарги всім формальним критеріям вона вивчається на предмет наявності в ній відомостей про вчинення суддею дисциплінарного проступку. Перевірку скарги може бути доручено члену кваліфікаційної колегії суддів відповідно до пункту 2 статті 13 цього Положення. За наявності в скарзі відомостей про вчинення суддею дисциплінарного проступку голова кваліфікаційної колегії суддів або президія кваліфікаційної колегії суддів приймає рішення про перевірку скарги кваліфікаційною колегією суддів самостійно шляхом утворення комісії або про направлення скарги для перевірки голові відповідного або вищестоящого суду.

До порушення дисциплінарного провадження утворюється комісія для перевірки скарги з числа членів кваліфікаційної колегії суддів, членів ради суддів (за погодженням з відповідною радою суддів), представників громадськості, які не є членами кваліфікаційної



колегії суддів, і співробітників апарату кваліфікаційної колегії суддів. Члени комісії обирають зі свого складу голову комісії.

Голова і члени комісії, утвореної для проведення перевірки, здійснюють необхідні перевірочні заходи (вивчають доводи скарги, витребують документи і матеріали, для чого направляють відповідні запити, отримують пояснення судді, інших осіб, які можуть повідомити відомості по суті скарги, аналізують отримані в ході перевірки матеріали на наявність ознак дисциплінарного проступку), за необхідності – з виїздом на місце.

За результатами перевірки скарги комісією складається висновок, в якому викладаються факти й обставини, встановлені в ході перевірки, і висновки щодо обґрунтованості доводів скарги і наявності або відсутності в діях (бездіяльності) судді ознак дисциплінарного проступку, який підписується головою і членами комісії. До висновку комісії долучаються всі зібрані в ході перевірки матеріали.

Висновок комісії про відсутність у діях (бездіяльності) судді ознак дисциплінарного проступку доповідається головою комісії або за його дорученням членом комісії на засіданні кваліфікаційної колегії суддів, яка в разі згоди з висновками комісії затверджує його, а в разі незгоди – доручає провести додаткову перевірку. Висновок комісії про наявність у діях (бездіяльності) судді ознак дисциплінарного проступку є приводом для порушення дисциплінарного провадження на засіданні кваліфікаційної колегії суддів, яка приймає рішення по суті.

Відповідно до ст. 28 зазначеного Положення приводом для порушення дисциплінарного провадження щодо судді є звернення органу суддівського співтовариства про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності або висновок комісії про наявність у діях (бездіяльності) судді ознак дисциплінарного проступку, що складається за результатами перевірки скарги.

У зверненні органу суддівського співтовариства про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності вказується, в чому конкретно виразилося і чим підтверджується вчинення суддею дисциплінарного проступку, викладаються факти й обставини, що мають значення для розгляду питання по суті, прохання про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. У зверненні може міститися пропозиція щодо виду дисциплінарного стягнення.

До звернення додаються підтверджуючі його доводи докази (письмові й речові докази, аудіо- та відеозаписи, пояснення осіб, які мають відомості по суті питання, висновки експертів, інші документи і матеріали), письмові пояснення судді і подані ним докази, що підтверджують ці пояснення, або відомості про відмову судді від дачі таких пояснень, а також обліково-характеризуючі матеріали і дані про роботу судді за останні п'ять років.

Кваліфікаційна колегія суддів може провести додаткову перевірку матеріалів, що надійшли, а саме запросити необхідні відомості, звернутися до компетентних органів й організацій, призначити проведення необхідних досліджень, отримати пояснення осіб, які мають відомості, що відносяться до даного питання, в тому числі з виїздом на місце.

Судді, щодо якого порушено дисциплінарне провадження, надсилається копія звернення про притягнення його до дисциплінарної відповідальності або висновку комісії за результатами перевірки скарги. Суддя, а також інші зацікавлені особи, що підлягають запрошенню, повинні бути повідомлені про час і місце проведення засідання кваліфікаційної колегії суддів у термін, необхідний для явки на засідання. Суддя має право знайомитися з наявними у кваліфікаційній колегії суддів документами і матеріалами перевірки, вписувати будь-які відомості й у будь-якому обсязі, знімати за свій рахунок копії з документів, представляти свої заперечення і зауваження, клопотати про залучення документів і про опитування в засіданні осіб, які мають відомості з приводу даного питання.

За результатами розгляду звернення або висновку комісії кваліфікаційна колегія суддів вирішує питання, чи встановлений факт вчинення суддею дисциплінарного проступку.

Якщо кваліфікаційна колегія суддів доходить висновку, що факт скоєння суддею дисциплінарного проступку не встановлено, вона приймає рішення про відмову в задоволенні



звернення або про відсутність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності за результатами розгляду висновку комісії. Якщо кваліфікаційна колегія суддів доходить висновку, що факт скоєння суддею дисциплінарного проступку встановлено, вона приймає рішення про накладення на суддю дисциплінарного стягнення. Рішення про накладення на суддю дисциплінарного стягнення не може бути прийнято в разі спливу шести місяців із дня виявлення дисциплінарного проступку, за винятком періоду тимчасової непрацездатності судді, знаходження його у відпустці й часу проведення службової перевірки і після закінчення двох років із дня вчинення дисциплінарного проступку.

Кваліфікаційна колегія суддів виносить мотивоване рішення, яке оголошується безпосередньо після його прийняття і підписується головуючим на засіданні та секретарем кваліфікаційної колегії суддів.

Рішення Вищої кваліфікаційної колегії суддів РФ може бути оскаржено в судовому порядку.

Висновки. У результаті проведеного аналізу встановлено нормативне врегулювання кола суб'єктів ініціювання дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів. На відміну від законодавства Республіки Казахстану в законодавстві України та РФ це коло не обмежено.

Досить позитивним підходом вважаємо законодавчу практику РК щодо можливості оскарження суддею рішення органу, що притягає його до дисциплінарної відповідальності, до органу, що не залежить (не є частиною) органу, рішення якого оскаржується, а саме до Вищої судової ради РК.

На підставі викладеного з метою розвантаження підрозділів Вищої ради правосуддя перспективним напрямом розвитку нормативного регулювання процедури дисциплінарного провадження вбачається обмеження кола суб'єктів ініціювання дисциплінарного провадження стосовно суддів апеляційних судів, а також виключення можливості оскарження рішення Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя до Вищої ради правосуддя, залишивши лише порядок судового оскарження, передбачений чинним законодавством.

Список використаних джерел:

1. Кохан В.П. Дисциплінарна відповідальність суддів: трудовправовий аспект : монографія. Харків : Видавництво «ФІНН», 2011. 235 с.
2. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII. *Голос України*. 04.01.2017. № 1.
3. Про затвердження Регламенту Вищої ради правосуддя : Рішення Вищої ради правосуддя від 24.01.2017 р. № 52/0/15-17. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr52_910-17#Text (дата звернення: 11.03.2021).
4. О внесении изменения в Указ Президента Республики Казахстан от 26 июня 2001 года № 643 "Об утверждении положений, предусмотренных Конституционным законом Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» : Указ Президента Республики Казахстан от 17.04.2019 р. № 25. Эталонный контрольный банк НПА РК от 23 апреля 2019 г. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U010000643_ (дата обращения: 11.03.2021).
5. Об органах судейского сообщества в Российской Федерации : Федеральный закон РФ от 27.02.2002 г. № 30-ФЗ. *Российская газета*. 19.03.2002. № 48 (2916).
6. Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей: утв. Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации 22.03.2007 г. *Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации*. 2007. № 2 (12).

