

УДК 347.9

## ПОРУШЕННЯ СУДДЕЮ ВИМОГ ЩОДО НЕСУМІСНОСТІ ЯК ПІДСТАВА ДЛЯ ЗВІЛЬНЕННЯ З ПОСАДИ: ТЕОРЕТИЧНІ І ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

Материнко М.О., суддя  
Октябрський районний суд міста Полтави

Стаття присвячена дослідженню проблематики теоретико-правового обґрунтування порушення вимог щодо несумісності як підстави для звільнення суддів з посади в тому числі з погляду міжнародних норм і принципів та проблеми визначення видів діяльності, не сумісних з посадою судді.

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

Статья посвящена исследованию проблематики теоретико-правового обоснования нарушения требований относительно несовместимости как основания для освобождения судей от должности в том числе с точки зрения международных норм и принципов и проблемы определения видов деятельности, не совместимых с должностью судьи.

**Ключевые слова:** судья, ответственность, несовместимость, освобождение от должности, Высший совет правосудия.

Materinko M.O. INFRINGEMENT OF THE JUDGE OF INCOMPATIBILITY AS A REASON FOR REFUSAL OF THE POSITION: THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS

The article is devoted to the study of the issues of theoretical and legal grounds for violating the requirements of incompatibility as grounds for the dismissal of judges from office, including from the point of view of international norms and principles and the problem of determining the types of activities incompatible with the position of judge.

**Key words:** judge, responsibility, incompatibility, dismissal, the High Council of Justice.

**Постановка проблеми.** Формування суддівського корпусу України в умовах впровадження судово-правової реформи нині перебуває під пильним наглядом громадськості, адже професія судді є досить специфічною передусім тому, що кожен суддя особисто є уособленням правосуддя в державі, а тому бере на себе колосальні обмеження щодо своєї поведінки як під час здійснення правосуддя, так і в позасудовій діяльності. Основним законом держави встановлена заборона на одночасне зайняття посади судді зі здійсненням інших видів діяльності (ч. 1 ст. 127 Конституції України) [1]. Зокрема, вказано, що суддя не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої. Аналогічні вимоги щодо посади судді визначені й у ст. 54 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII [2] і ст. 16 Кодексу суддівської етики (затвердженого рішенням XI чергового з'їзду суддів України 22 лютого 2013 року [3]).

Варто відмітити, що рішення щодо порушення суддею вимоги несумісності приймає Вища рада правосуддя (п. 2 ст. 131 Конституції України). Однак на практиці діяльність конституційного органу, відповідального за формування суддівського корпусу, щодо реалізації зазначеного повноваження ускладнена відсутністю спеціальних теоретико-прикладних розробок механізмів і досліджень правового інституту несумісності посади судді зі здійсненням інших видів діяльності, в тому числі який має повністю відповідати міжнародним стандартам.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання правового статусу суддів, що займають адміністративні посади, правового регулювання притягнення суддів до відповідальності тощо розглядали такі вчені, як Л.Є. Виноградова, В.М. Кампо, Р.О. Куйбіда, Б.В. Малишев, Л.М. Москвич, І.В. Назаров, С.Ю. Обрусна, С.В. Прилуцький, Д.М. Притика, В.В. Сердюк, А.А. Стрижак, О.В. Федькович та інші. Разом із тим проблемам несумісності посади судді зі здійсненням іншої діяльності й процедурі звільнення суддів з підстав порушення вимог щодо несумісності не приділяється належної уваги з боку науковців.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження теоретичних і практичних аспектів звільнення суддів із займаних посад у зв'язку з порушенням вимог щодо несумісності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Обмеження щодо сумісництва суддівської діяльності з іншими видами діяльності передбачені законодавцем не випадково. Запровадження в законодавстві України вимоги про несумісність посади судді з іншою діяльністю пов'язане передусім з вирішенням проблеми незалежності суддів, яка зобов'язує їх приймати рішення неупереджено, на основі фактів і згідно із законом, без будь-яких прямих чи опосередкованих обмежень, неправомірних впливів, тиску, погроз і перешкод, від кого б вони не йшли й чим би не мотивувалися (п. 2 Основних принципів незалежності судових органів, що прийняті на VII Конгресі ООН з профілактики злочинності й поводження з правопорушниками (Мілан, 26 серпня 6 вересня 1985 року) та схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року) [4, с. 47].



У статтях 10, 11 Висновку № 1 Консультативної Ради Європейських суддів, що схвалений у Страсбурзі 23 листопада 2001 року, зазначено, що незалежність судової влади є головною умовою досягнення верховенства права в державі, фундаментальною гарантією справедливого судового розгляду [4, с. 48].

Варто зазначити, що сумісницька робота в жодному разі не повинна становити конкуренцію суддівській ані за рівнем отриманої винагороди, ані за обсягом витраченого часу. 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 та неупередженість прийнятих рішень, а також на загальний професійний рівень судді» [5].

Як сказано у Висновку № 3 (2002) Консультативної ради Європейських суддів (далі – КРЕС), прийнятому в Страсбурзі 19 листопада 2002 року, специфічний характер суддівської діяльності й необхідність збереження гідності посади та захисту суддів від усіляких видів тиску означає, що судді повинні поводитися в такий спосіб, щоб уникати конфлікту інтересів або перевищення службових повноважень [4, с. 50]. Це вимагає від суддів необхідності утримуватися від будь-якого виду професійної діяльності, що може відволікати їх від виконання суддівських обов'язків або призводити лише до часткового виконання ними своїх обов'язків. КРЕС уважає, що правила професійної поведінки повинні вимагати від суддів уникати будь-яких видів діяльності, які могли б компрометувати гідність їхньої посади, а також підтримувати суспільну довіру до системи правосуддя шляхом мінімізування ризиків виникнення конфлікту інтересів. Із цією метою вони повинні утримуватися від додаткової професійної діяльності, яка могла б обмежувати їхню свободу та загрожувати безсторонності [6, с. 45–46].

Слушним є твердження, що припис щодо несумісності посади судді з роботою в інших державних органах, наявністю представницького мандата є одним із елементів юридичного механізму стримувань і противаг, який законодавчо закріплений в Україні, гарантією недопущення втручання представників судової влади в діяльність законодавчої та виконавчої влади й, навпаки, посадових осіб останніх у діяльність суддів із розгляду спорів щодо права, охорони прав і законних інтересів громадян, підприємств, установ, організацій, тобто спрямовано на забезпечення особливих повноважень судових органів у державі [7].

Варто зауважити, що, окрім вищевказаних нормативно правових актів, сьогодні обмеження щодо сумісництва суддівської діяльності з іншими видами діяльності встановлені й у багатьох інших законах. Так п. 1.2 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» забороняє суддям займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або

підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України; входить до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, і представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України [8].

Якщо проаналізувати всі наведені нами вище законодавчі норми в їх системному зв'язку, то відразу можна помітити різницю закріплених ними обсягів і меж правообмежень щодо сумісництва та суміщення суддівської діяльності з іншими видами діяльності. При цьому найбільший обсяг правообмежень установлено саме в Законі України «Про судоустрій і статус суддів», а не в антикорупційному законі. З одного боку, вказана обставина суттєво не впливає на антикорупційну діяльність у судовій гілці влади. Однак, з іншого боку, вона обумовлює різне застосування схожих за своєю спрямованістю обмежувальних антикорупційних норм. Це насамперед пов'язано з тим, що диспозиція ст. 172-4 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка встановлює відповідальність за порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності [9], фактично дублює текст ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції». Як наслідок, за межами охорони адміністративних санкцій залишилось значне коло правообмежень, які встановлені саме для суддів Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Зокрема, мова йде про заборону займати посади в будь-якому іншому органі державної влади, органі місцевого самоврядування та мати представницький мандат; займатися адвокатською діяльністю; належати до політичної партії чи професійної спілки, виявляти прихильність до них; брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках; бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) й органах місцевого самоврядування, а також брати участь у передвиборчій агітації. Звісно, за порушення зазначених обмежень суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності та навіть звільнено з посади за порушення суддею вимог щодо несумісності (п. 4 ч. 5 ст. 126 Конституції України).

На нашу думку, законодавче закріплення різних засобів охорони для тотожних за своїм призначенням і сутністю правових норм суттєво знижує ефективність останніх, а тому потребує негайного усунення.

Досліджуючи теоретичні і практичні аспекти звільнення суддів з займаних посад у зв'язку з порушенням вимог щодо несумісності, варто зазначити, що порушення суддею вимог щодо несумісності є підставою для його звільнення, що закріплено п. 2 ч. 5 ст. 126 Конституції України. Порядком прийняття рішення саме на таку категоричну вимогу

встановлюється положеннями Закону України «Про Вищу Раду правосуддя» [10]. Зокрема, глава 3 цього Закону регулює порядок розгляду справ щодо порушення вимог щодо несумісності й прийняття рішення.

Однак під час детального аналізу чинного законодавства у сфері правового регулювання особливостей звільнення суддів за порушення вимог щодо несумісності виникає запитання: «Чи відповідають зазначені вимоги Конституції України та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» міжнародним стандартам саме в цій сфері?»

Так, загальний принцип діяльності суддів у плані її сумісності з іншими видами діяльності сформульований у п. 4.2 Європейської хартії про статус суддів, прийнятої в Лісабоні 10 липня 1998 року. У Хартії наголошується, що судді мають право вільно здійснювати будь-яку діяльність поза межами їхніх суддівських обов'язків, у тому числі й ту діяльність, яка є втіленням їхніх прав як усіх звичайних громадян. Ця свобода не може обмежуватися за винятком тих випадків, коли така діяльність поза суддівськими обов'язками не є сумісною з довірою до їхньої неупередженості й незалежності або з належним рівнем відданості, необхідної для розгляду справ, поданих на їхній розгляд, з належною ретельністю та в межах розумного періоду часу. Здійснення інших видів діяльності, крім літературної чи мистецької, якщо за них передбачена виплата винагороди, має бути попередньо санкціоновано з урахуванням умов, визначених законом [4, с. 137]. Конкретні види іншої діяльності, на яку має право суддя поза межами суддівських обов'язків, розкриті в Бангалорських принципах поведінки суддів, схвалених Резолюцією 2006/23 Економічної й Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року. Зокрема, в цьому міжнародному документі наголошується, що за умови належного виконання своїх суддівських обов'язків, суддя має право: – 4.11.1) писати й читати лекції, навчати та брати участь у діяльності, що стосується права, правової системи, юстиції або інших подібних питань; – 4.11.2) виступати на публічних слуханнях перед офіційним органом з питань щодо закону, правової системи, юстиції або інших подібних питань; – 4.11.3) бути членом офіційного органу або іншої урядової комісії, комітету або консультативного органу, якщо таке членство є сумісним з виконанням обов'язків судді, і дотримуватись політичного нейтралітету; – 4.11.4) займатися іншою діяльністю, якщо така діяльність не принижує гідність посади судді або іншим чином не втручається у виконання посадових обов'язків; – 4.13) засновувати або вступати до асоціації суддів чи брати участь в інших організаціях, що представляють інтереси суддів [11, с. 35–40].

Отже, якщо подивитись на проблематику щодо суворої вказівки суддям не порушувати вимоги щодо несумісності з погляду міжнародних принципів, то бачимо більш м'який підхід до постановки такої вимоги, зокрема Консультативна рада європейських суддів (КРЕС) у висновках зазначає, що судді не повинні бути ізольовані від суспільства, в якому

живуть, оскільки судова система може тільки тоді функціонувати належним чином, коли судді не втрачають відчуття реальності й живуть життям суспільства. Більше того, судді, будучи громадянами, мають усі основоположні права та свободи, які захищені, зокрема, Європейською конвенцією з прав людини та основоположних свобод, у тому числі право на свободу думки, релігійну свободу тощо. За висновком КРЕС, судді повинні загалом вільно займатися поза професійною діяльністю на свій розсуд. Головне, щоб ця діяльність не позначалась негативно на їхній професійній діяльності [4, с. 44].

Тут варто навести приклад, на який звертає увагу А.В. Маляренко під час дослідження основних засад відповідальності судді за порушення вимог щодо несумісності. Так, суддя в Україні не може не проявляти прихильності до політичних партій з найвагомішої причини. Як кожний громадянин, він цю прихильність проявляє на виборчій дільниці, голосуючи за ту чи іншу партію або за того чи іншого представника партії. Виборчими законами йому ніхто не заборонив обирати представників певних партій в органи влади. Таким чином, між Європейською конвенцією з прав та основоположних свобод людини й виборчими законами України, які дозволяють судді проявляти прихильність до партій, з одного боку, і ст. 53 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка забороняє проявляти таку прихильність, – з іншого, існує серйозна колізія, яка повинна бути ліквідована на користь основоположного права судді як людини [12, с. 45].

Продовжуючи теоретико-практичний аналіз дослідження, зауважимо, що порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності може виражатись лише у формі активних протиправних дій. При цьому законодавець називає дві основні форми вчинення цього правопорушення. Передусім це порушення встановлених законом обмежень щодо зайняття підприємницькою або іншою оплачуваною діяльністю. Визначення підприємницької діяльності закріплене в ч. 1 ст. 42 Господарського кодексу України. Зокрема, під підприємництвом розуміється самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [13]. Під зайняттям іншою оплачуваною діяльністю (роботою) необхідно розуміти виконання особою, крім своєї основної, ще й іншої оплачуваної роботи на умовах трудового договору або без укладання такого, у вільний від основної роботи час як за основним місцем роботи, так і на іншому підприємстві, в установі, організації або в громадянська (підприємця, приватної особи) за наймом. Не вважається порушенням обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності здійснення суддею викладацької, наукової та творчої діяльності. Під указаними видами діяльності необхідно розуміти таке:

- викладацька діяльність – це вид інтелектуальної і творчої діяльності, що спрямова-





на на одержання, поширення, використання нових знань, фахових навичок, їх практичне застосування (Рішення Конституційного Суду України від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010) [14]. Беручи за основу таке розуміння, більшість суддів під час розгляду цієї категорії справ зводять викладацьку діяльність до процесу надання знань, формування вмінь і навичок з різних напрямів освіти, розвитку інтелектуальних і творчих здібностей, фізичних якостей відповідно до задатків і запитів осіб, які навчаються (учнів, студентів, курсантів, слухачів, стажистів, клінічних ординаторів, аспірантів, ад'юнктів, докторантів тощо); або ж до діяльності, спрямованої на отримання особами, що навчаються, професії, підвищення їхньої виробничої кваліфікації, забезпечення фундаментальної наукової, загальнокультурної, спеціальної практичної підготовки й перепідготовки; викладацька діяльність може включати в себе навчально-виховну, наукову, дослідницьку, пошукову, експериментальну роботу з різних проблем науки, техніки, мистецтва [15];

- наукова діяльність – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань і (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження (п. 12 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [16]).

Уважаємо, що вся спеціальна термінологія, яка використовується під час установалення правообмежень для суддів, має бути чіткою і зрозуміло розтлумаченою, відповідати європейським підходам і національним реаліям. Заборона на сумісництво повинна забезпечити добросовісність, неупередженість та об'єктивність судді в ході розгляду судових справ. У свою чергу, держава має забезпечити суддю всім необхідним на достойному рівні, щоб запобігти вчиненню правопорушення вимог щодо несумісності з боку суддів.

Разом із тим актуальним залишається розроблення розширеного нормативного механізму, який регулюватиме порядок звільнення суддів із займаних посад, що, на наш погляд, буде дуже корисним для суддівства України.

**Висновки з проведеного дослідження.** Звісно, в рамках статті розглянути всі аспекти звільнення суддів у зв'язку з порушенням суддею правил щодо несумісності не видається можливим. Основна проблема, яка поки що залишається, – це усвідомлення важливості дотримання правил етичної поведінки самими представниками судової гілки влади, адже порушення суддею вимоги про несумісність посади з іншою діяльністю дискредитує авторитет органів судової влади, свідчить про його неповагу до законів України, а тому є підставою для дострокового припинення виконання ним повноважень щодо здійснення правосуддя.

Установлення в законодавстві України вимоги щодо несумісності посади судді

зі здійсненням іншої діяльності зумовлено: 1) публічно-правовими інтересами забезпечення розподілу державно-владних повноважень між посадовими особами органів законодавчої, виконавчої та судової влади, досягнення незалежності суддів; 2) потребами гарантування громадянам і юридичним особам неупередженого, об'єктивного й своєчасного правосуддя.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28 червня 1996 № 254 к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами і доповненнями).
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545 (зі змінами і доповненнями).
3. Кодекс суддівської етики, затверджений XI черговим З'їздом суддів України 22 лютого 2013 року. URL: <http://court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki%281%29.pdf>.
4. Міжнародні стандарти незалежності суддів: збірка документів. Київ: Поліграф-Експрес, 2008. 184 с.
5. Іванюк В.І. Адміністративна відповідальність суддів за правопорушення, пов'язані з корупцією: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2016. 286 с.
6. Міжнародні стандарти у сфері судочинства: збірка документів. Київ: Істина, 2010. 488 с.
7. Константий О.В. Інститут несумісності посади судді зі здійсненням іншої діяльності. URL: <http://www.viaduk.net/clients/vs.nsf/0/5CD85B1DFA3B43AEC22571010039C84B>.
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056 (зі змінами і доповненнями).
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122 (зі змінами і доповненнями).
10. Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 7. Ст. 50 (зі змінами і доповненнями).
11. 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.
12. Маляренко А. Про відповідальність судді за порушення вимог щодо несумісності. URL: <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2012/2/08.pdf>.
13. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / О.А. Беляневич, О.М. Вінник, В.С. Щербина та ін.; за заг. ред. Г.Л. Знаменського, В.С. Щербини. 3-тє вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 776 с.
14. Рішення Конституційного Суду України від 6.10.2010 № 21-рп/2010 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін 223 до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів). Вісник Конституційного Суду України. 2010. № 6. Ст. 7.
15. Постанова Першого заступника Голови Верховного Суду України від 21.03.2008. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/F8B61430F91AA083C2257AF4003BE049](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/F8B61430F91AA083C2257AF4003BE049).
16. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 3. Ст. 25 (зі змінами і доповненнями).