



**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**до проекту Закону України «Про внесення змін**  
**до Закону України «Про судоустрій і статус суддів»**  
**та деяких інших законів»**  
**(щодо дисциплінарної відповідальності суддів)**

**1. Обґрунтування необхідності прийняття проекту Закону**

Дисциплінарна відповідальність суддів є елементом суддівської підзвітності, що врівноважує незалежність і в такий спосіб покликана забезпечити справедливість при відправленні правосуддя. Реформування судової системи неможливе без налагодження ефективної процедури дисциплінарної відповідальності суддів, адже без чесного, високопрофесійного, незалежного корпусу суддів неможливо забезпечити існування демократичного суспільства та правової держави.

З ухваленням Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 2453-VI від 7 липня 2010 року Україна почала формувати власну модель інституту дисциплінарної відповідальності суддів, демонструючи прагнення досягти не лише операційної ефективності, але й відповідності міжнародним стандартам демократичної моделі судоустрою. Це відбувається паралельно з поступовим реформуванням інститутів, процедур та норм матеріального права.

30 вересня 2016 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII від 2 червня 2016 року, що впровадив нову модель організації діяльності судової системи, відповідно до якої, серед іншого, єдиним органом по здійсненню дисциплінарного провадження стосовно суддів стала Вища рада правосуддя.

Результати дослідження й незалежної оцінки дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя в 2017-2018 р.р. в рамках грантового проекту Програми USAID «Нове правосуддя» засвідчили існування численних недоліків у цій сфері, які значною мірою виникають через вади законодавчого регулювання цього інституту.

Розгортання у другому півріччі 2019 року нового етапу реформи судоустрою (зокрема, на основі положень Закону України № 193-IX від 16 жовтня 2019 року) не обійшло теми дисциплінарної відповідальності суддів, хоча впроваджені зміни носять фрагментарний характер і стосуються лише окремих елементів цього інституту. Очевидно, відсутність системності і належного реагування на існуючі проблеми та недоліки як законодавства, так і практики стали причиною критичного сприйняття цих змін як суддями, так і експертною спільнотою та громадськістю.

З набуттям чинності вказаним Законом до Верховної Ради України було подано кілька проектів законів, в яких пропонувалось внесення окремих “точкових” змін до чинної моделі дисциплінарної відповідальності суддів. Такий підхід не може визнаватись належним та достатньо раціональним шляхом вдосконалення правової бази для дисциплінарної відповідальності суддів, оскільки цей інститут потребує не фрагментарних, а комплексних змін і щодо процедур, і стосовно матеріально–правових засад (підстави дисциплінарної відповідальності суддів, дисциплінарні стягнення тощо).

Саме такий підхід пропонується даним проектом Закону.

## **2. Цілі та завдання проекту Закону**

Прийняття цього закону дозволить забезпечити комплексне вирішення проблем законодавчого регулювання інституту дисциплінарної відповідальності суддів, а саме:

Очікуваними результатами (цілями) є наступні:

- Забезпечення системного підходу до визначення підстав дисциплінарної відповідальності суддів у взаємозв'язку із обов'язками судді;
- Впровадження принципу справедливої процедури у дисциплінарному провадженні; приведення національної моделі у відповідність із міжнародними стандартами і кращими національними практиками;
- Використання ефективних процесуальних фільтрів при визначенні прийнятності дисциплінарних скарг як інструментів для усунення надмірного навантаження дисциплінарного органу; підвищення організаційної ефективності Вищої ради правосуддя в реалізації дисциплінарних повноважень;
- Зростання громадської довіри до дисциплінарного органу завдяки реалізації засад відкритості та гласності його діяльності.

## **3. Загальна характеристика і основні положення проекту Закону**

Проектом Закону передбачено внесення змін та доповнень до двох ключових Законів України – «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Вищу раду правосуддя». Ці зміни мають комплексний характер і створюють по суті нову модель інституту дисциплінарної відповідальності суддів з новими підходами до змісту підстав і процедури.

Основні положення проекту Закону:

- Уточнюються формулювання обов'язків судді, зокрема, шляхом усунення їх надмірної деталізації;
- Визначається мета застосування інституту дисциплінарної відповідальності;
- Вдосконалюється формулювання складів дисциплінарних проступків (підстав дисциплінарної відповідальності суддів), зокрема, шляхом більш коректного їх визначення, узгодженості із обов'язками судді, визначення нових складів та уточнення вже існуючих у чинному законі;

- Віднесення порушення суддею вимог щодо несумісності до складу дисциплінарних проступків з поширенням на ці випадки загальної процедури дисциплінарного провадження;
- Вводяться критерії для визначення «істотного дисциплінарного проступку» та «грубого чи систематичного нехтування обов'язками, що є несумісним із посадою судді», уточнюються умови їх застосування як підстави для звільнення судді;
- Вводиться поняття «малозначності проступку» і визначаються процедурні особливості його застосування;
- Вносяться уточнення у формулювання дисциплінарних санкцій;
- Визначаються особливості застосування дисциплінарних санкцій за проступки судді у випадках колегіального прийняття рішень;
- Дається розгорнута характеристика змісту принципу пропорційності застосування дисциплінарних санкцій;
- Запроваджується процедура належного підтвердження суддею законності джерел походження майна, яка передбачена спеціальними законами;
- Уточнюються положення про суб'єкта подання дисциплінарної скарги, визначено загальні вимоги до форми та змісту скарги; зокрема, вимога застосування стандартизованої форми скарги (як одного із технологічних/допроцедурних фільтрів); визначаються особливості роботи із анонімними скаргами, а також формулюються підстави відповідальності за зловживання правом на звернення до дисциплінарного органу;
- Впроваджується процедура електронної скарги;
- Уточнюються та конкретизуються окремі строки в межах дисциплінарної процедури та порядок їх вираховування;
- Визначаються особливості розгляду звернень/подань Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради правосуддя, Національного агентства з питань запобігання корупції про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності (дисциплінарні скарги *ex officio*);
- Уточнюються положення Конституції України та законодавства про Вищу раду правосуддя щодо утворюваних нею дисциплінарних органів та їх правового статусу; запроваджується процедура ротації членів дисциплінарних органів;
- Створюється Дисциплінарна інспекція у якості самостійного структурного підрозділу (органу), що забезпечує реалізацію повноважень Вищої ради правосуддя у дисциплінарній процедурі; встановлюються спеціальні (підвищені) кваліфікаційні вимоги до дисциплінарних інспекторів, посилюється їх правовий статус та запроваджуються гарантії їх незалежності;
- Уточнюються положення щодо етапів дисциплінарного провадження та органів, що його здійснюють; зокрема, визначаються повноваження дисциплінарних інспекторів та порядок їх взаємодії з членом Вищої ради правосуддя – доповідачем під час такого провадження;

встановлюється більш чітке розмежування повноважень Вищої ради правосуддя та утворених нею дисциплінарних органів;

- Вдосконалюється механізм попередньої перевірки дисциплінарної скарги шляхом застосування нових фільтрів, уточнення підстав повернення скарги скаржнику, надання дисциплінарним інспекторам права на ухвалення рішення щодо повернення скарги та встановлення вимог щодо змісту та форми такого акту, запровадження інституту оскарження постанови про повернення дисциплінарної скарги скаржнику;

- Вносяться уточнення щодо процедури прийняття рішень про відкриття чи відмову у відкритті дисциплінарної справи, включно із визначенням повноважень членів Вищої ради правосуддя та дисциплінарного органу;

- Запроваджується процедура дисциплінарного розслідування неправомірної поведінки судді, яке проводиться дисциплінарним інспектором (чи інспекторами) під процесуальним контролем члена Вищої ради правосуддя – доповідача у справі; визначаються права і обов'язки учасників дисциплінарного розслідування, порядок отримання інформації, документів, інших даних;

- Уточнюються положення щодо особливостей розгляду дисциплінарної справи на засіданні дисциплінарного органу; встановлюються права і обов'язки учасників та вимоги щодо дотримання балансу відкритості та захисту конфіденційної інформації;

- Вдосконалюються вимоги до структури та змісту рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи; зокрема, щодо його мотивованості, обґрунтування обрання певного виду дисциплінарного стягнення тощо;

- Вносяться зміни та уточнення до порядку та підстав оскарження до Вищої ради правосуддя рішення дисциплінарного органу; зокрема, шляхом визначення підстав для зміни чи скасування такого рішення;

- Для забезпечення єдності практики по тлумаченню та застосуванню законодавства про дисциплінарну відповідальність суддів запроваджується інститут «правового висновку» Вищої ради правосуддя, що наділена правом надати таке тлумачення при розгляді скарги на рішення у дисциплінарній справі;

- Вдосконалюються положення щодо підстав та порядку оскарження суддею рішення Вищої ради правосуддя в дисциплінарній справі стосовно нього/неї: зокрема, такої підстави як порушення/недотримання принципу пропорційності при визначенні виду дисциплінарного стягнення.

#### **4. Фінансово-економічне обґрунтування**

Прийняття даного проекту Закону не потребуватиме додаткових витрат з бюджету. Більше того, передбачена ним оптимізація дисциплінарних процедур матиме наслідком більш ефективного використання фінансових та інших ресурсів органів суддівської влади.

**5. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття проекту Закону**

Прийняття даного проекту Закону сприятиме забезпеченню захисту прав та інтересів громадян і держави.