

Міністерство освіти і науки України  
Національний університет «Києво-Могилянська академія»  
Факультет правничих наук  
Кафедра приватного права  
**Магістерська робота**  
освітній ступінь –магістр

**на тему: « ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО  
СЛУЖБОВЦЯ  
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ»  
«DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF A PUBLIC SERVANT. EUROPEAN  
EXPERIENCE AND PRACTICAL APPLICATION IN UKRAINE»**

**Виконала:** Студентка 2 року навчання;  
Спеціальності 081 « Право»

Румянцева Анастасія Валеріївна

**Керівник:** Яцкевич І.І  
доцент кафедри приватного права,  
кандидат юридичних наук

Рецензент \_\_\_\_\_

Магістерська робота захищена  
з оцінкою

Секретар ЕК

«» \_\_\_\_\_ року

## Зміст

Вступ.....	4
РОЗДІЛ 1 Поняття та правовий статус державних службовців .....	7
1.1 Організаційна структура та принципи державної служби.....	7
1.2 Правовий статус державного службовця .....	11
1.3 Класифікація посад державних службовців .....	15
РОЗДІЛ 2 Правова природа та практичні аспекти застосування дисциплінарної відповідальності до державного службовця .....	21
2.1 Засади та застосування заходів дисциплінарної відповідальності державних службовців .....	21
2.2 Поняття та види дисциплінарної відповідальності державного службовця	26
2.3 Порядок накладення дисциплінарних стягнень .....	36
РОЗДІЛ 3 Європейський досвід дисциплінарної відповідальності державних службовців.....	44
3.1. Дисциплінарна відповідальність державних службовців за законодавством окремих держав-членів ЄС.....	44
3.2 Особливості процедури дисциплінарної відповідальності судді за правом ЄС .....	55
3.3 Оскарження дисциплінарних стягнень, застосованих до судді: судова практика ЄСПЛ.....	77
Загальні висновки .....	89
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	92

## Декларація академічної доброчесності

Я, Румянцева Анастасія Валеріївна, студентка 2 року навчання магістерської програми за спеціальністю 081 «Право», факультету правничих наук НаУКМА підтверджую таке:

- написана мною магістерська робота на тему « Дисциплінарна відповідальність державного службовця. Європейський досвід та практика застосування в Україні» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень , передбачених п.3.1 Положення « Про академічну доброчесність здобувачів освіти у НаУКМА, зі змістом якого я ознайомена.
- я заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною друкованої версії

09.05.2024 року



Румянцева А.В

## Вступ

*Постановка проблеми:* Законодавчі та практичні аспекти впровадження та реалізації європейських стандартів притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовців в Україні та країнах ЄС .

*Актуальність дослідження* полягає в тому, що дотримання державним службовцем службової дисципліни напряму залежить від рівня якості та ефективності здійснення службових повноважень в межах компетенції органу державної влади.

Наразі проблематика притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є дискусійною в контексті необхідності розгляду прав, обов'язків та гарантій, наданих державному службовцю як посадовій особі , так і як працівнику органу державної влади . Не зважаючи на те , що зазначена тема містить вагомий науковий доробок щодо питання процедури розгляду дисциплінарного провадження щодо державного службовця , все ще існують аспекти, що потребують поглибленого вивчення. Зокрема, надзвичайно важливим наразі є дослідження досвіду України та ряду європейських країн щодо правового регулювання дисциплінарної відповідальності державного службовця. Це пов'язано з необхідністю гармонізації норм національного законодавства до європейських стандартів притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності. Окремо також варто відзначити і те, що Україна достатньо часто виступає стороною у справах ЄСПЛ щодо різноманітних порушень прав суддів, гарантованих Конвенцією « Про захист прав та основоположних свобод людини» на різних стадіях дисциплінарного провадження. Подібна ситуація потребує невідкладного вирішення, оскільки надмірна кількість скарг до Європейського суду з прав людини свідчить про недостатню ефективність національної системи дисциплінарної відповідальності щодо належного забезпечення прав та гарантій, передбачених для сторін провадження.

Враховуючи наявну ситуацію , детальне дослідження практичного досвіду країн Європи, Рекомендацій Ради Європи , висновків Венеційської комісії

судової практики ЄСПЛ в контексті виокремлення європейських стандартів та аналізу проблематики їхньої реалізації на практиці як в Україні, та і в інших країнах Європи є актуальним. Це пов'язано з тим, що детальний аналіз зазначених вище документів, а також нормативно-правової бази інших європейських країн допоможе встановити основні практичні заходи щодо покращення ситуації з дотриманням прав та основних гарантій сторін дисциплінарного провадження в межах розгляду дисциплінарної справи щодо судді.

*Об'єкт дослідження:* правовідносини, що виникають у сфері притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності в Україні та інших європейських країнах

*Мета дослідження:* висвітлення законодавчих та практичних аспектів регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців, визначення особливостей здійснення процедури застосування до державного службовця заходів дисциплінарного впливу на основі дослідження національного та європейського досвіду регулювання дисциплінарної відповідальності, з урахуванням європейських стандартів у цій сфері

*Завдання дослідження:*

- визначити особливості правового статусу державного службовця;
- визначити природу дисциплінарних стягнень, що застосовуються до держслужбовців;
- визначити основні засади призначення дисциплінарних стягнень;
- встановити тенденції розвитку нормативно-правового регулювання сфери дисциплінарної відповідальності;
- проаналізувати особливості застосування стягнень до держслужбовців;
- проаналізувати нормативно-правову базу у сфері притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності ;

- проаналізувати рішення ЄСПЛ щодо оскарження суддями дисциплінарних стягнень, застосованих до них за результатами розгляду дисциплінарного провадження;

- встановити та дослідити причини звернень суддів за захистом порушених прав при здійсненні дисциплінарного провадження щодо них;

- зробити висновки щодо рівня дотримання прав людини в ході проведення процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності

*Методи дослідження:*

*Порівняльно-правовий метод* – здійснення аналізу положень спеціалізованого законодавства щодо дисциплінарної відповідальності державного службовця задля співставлення національного досвіду нормативно-правового регулювання з аналогічним досвідом європейських країн з метою встановлення основних прав і гарантій у цій сфері;

*Спеціально-юридичний метод* – за допомогою цього методу було досліджено питання особливостей правового статусу державного службовця в Україні та інших європейських країн

*Системний метод* – за допомогою системного методу було досліджено систему принципів здійснення дисциплінарного провадження, а також ієрархію санкцій, що можуть бути застосовані до дисциплінарного службовця;

*Аналітичний метод* – за допомогою цього методу було досліджено практику ЄСПЛ щодо оскарження суддями заходів дисциплінарного впливу. Також при застосуванні аналітичного методу вдалося встановити основні підстави звернення зі скаргою з урахуванням оцінки рівня дотримання прав людини при здійсненні дисциплінарного провадження щодо судді.

## РОЗДІЛ 1

# ПРАВОВА ПРИРОДА ПРИТЯГНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

### 1.1 Організаційна структура та принципи державної служби

Державна служба є одним з найважливіших інститутів державного управління, оскільки забезпечує реалізацію державної політики, шляхом формування та забезпечення функціонування органів державної влади. Роль державної служби важко переоцінити, оскільки саме органи державної влади покликані забезпечити дотримання прав, свобод та гарантій передбачених Конституцією України. При цьому мають бути створені належні умови щодо надання відповідних послуг громадянам, територіальним громадам та об'єднанням громадян. Задля цього в межах здійснення функцій державної служби було створено ряд державних структур, що представляють інтереси держави, шляхом реалізації функцій державної служби в межах своєї компетенції. М.І. Цуркан наводить класифікацію структури державної служби. Відтак, до такої класифікації належать такі категорії як цивільна служба, спеціалізована служба та військова служба. [39, с.12-13] В межах даного розподілу звернемо увагу на особливості повноважень та статусу державних службовців.

До державної служби цивільного спрямування належать службові особи, що представляють інтереси держави в межах реалізації функцій законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Окрім цього, такі державні службовці уповноважені здійснювати контрольно-ревізійні функції, що забезпечують контроль за діяльністю державних органів у сфері фінансової звітності.

До державної служби спеціалізованого спрямування належать державні службовці, що здійснюють трудову діяльність у митних, податкових структурах, а також органах прокуратури, органах внутрішніх справ та дипломатичної служби. Враховуючи компетенцію вище перерахованих органів, державні службовці цього спрямування виконують функції захисту публічного правопорядку, здійснення завдань зовнішньої політики та національних інтересів України, а також

регулювання податкової політики держави. Належне забезпечення цих функцій, створює умови для реалізації інтересів держави та ефективної діяльності органів державної влади загалом.

Третім видом структури державної служби виступає військова служба. Військова служба є особливим видом державної служби. Безпосередньо функції службових осіб цієї сфери направлені на захист Вітчизни. М.І. Цуркан відносить військову службу до державної, оскільки її функції та ознаки державної служби. До таких ознак належать зокрема: професійна діяльність у військовій сфері, зайняття посад у військових формуваннях, утворених відповідно до законодавства України, виконання завдань держави та відповідне грошове забезпечення. [39, с. 13] Ця складова структури державної служби значно відрізняється від категорій наведених вище. Зокрема, це пов'язано з особливими обов'язками службових осіб цієї сфери. Відтак, основним завданням службовців військового спрямування є захист суверенітету та територіальної цілісності України. На нашу думку, ця класифікація ілюструє основні засади та функції державної служби. Окрім цього, дослідивши структуру державної служби, можливо виокремити як особливості діяльності кожної із категорій державних структур, так і основні підстави, що дають змогу її віднести до державної служби.

Наступним важливим аспектом в контексті дослідження організаційної структури державної служби є основоположні принципи її функціонування.

Принципи державної служби визначають сутність та основні характеристики державної служби як організаційно-правового інституту. Зокрема

Т.А. Пузанова виділяє ряд засад, на яких має бути побудована державна служба. Відтак, науковиця здійснює розподіл принципів на конституційні та організаційно-правових принципів державної служби. В даній ситуації варто зазначити, що подібний розподіл несе у собі вимоги щодо дотримання та реалізації різних видів гарантій, що мають бути забезпечені в ході функціонування органів державної влади в Україні. Таким чином до конституційних засад діяльності державної влади належать [30, с.54]:

*-принцип забезпечення прав і свобод людини;*

- *служіння народу України;*
- *пріоритет прав і свобод громадянина;*
- *рівний доступ громадян до органів державної служби*

Проаналізувавши наведені вище принципи , можна дійти до висновку про те , що в основі діяльності державної служби лежить контроль за дотриманням, а також захист прав людини в межах компетенції державних органів. Ця функція на нашу думку, є основоположним завданням створення та функціонування органів державної влади. У даному контексті забезпечення прав людини полягає у неухильній реалізації прав та основоположних свобод людини , закріплених у Конституції України , нормативно-правових актів національного та міжнародного характеру. З цього випливає, що діяльність органів державної служби в залежності від функціоналу та спеціалізації реалізують політику держави у конкретній сфері.

Наступним аспектом в межах принципів державної служби встановлено служіння народу України. З одного боку, цей принцип визначає обов'язок державного службовця бути вірним державі Україні. Вірність Україні означає дотримання присяги державного службовця щодо неухильного дотримання Основного Закону та інших законів України з метою захисту прав людини , а також сприяти їх утвердженню на національному рівні.

З іншого боку , цей принцип передбачає обов'язок здійснення трудових функцій державним службовцем в межах забезпечення інтересів громадян та держави. В основі функції забезпечення інтересів держави лежить широкий спектр дій, щодо захисту суверенітету та територіальної цілісності держави , а також забезпечення ефективності державного апарату.

Суть принципу надання пріоритету прав і свобод громадянина України є подібною до загального принципу захисту прав і свобод людини. При цьому, варто враховувати, що у цьому випадку, мова йде і про забезпечення прав людини пов'язаних з громадянством особи, що перебуває у стійкому правовому зв'язку з Україною. Зокрема, С. Домбницька наводить ряд основних факторів, що визначають сутність принципу пріоритетності прав громадян. Людина, її життя

та гідність є найвищою цінністю держави, відповідно до статті 3 Конституції. Таким чином у держави виникає обов'язок щодо захисту зазначених прав на належному рівні. Принцип пріоритетності прав громадянина також встановлює для держави легальні вимоги щодо побудови своєї політики на засадах реалізації прав та основоположних свобод, закріплених в Конституції.[7, 143-144]

Принцип рівного доступу громадян до органів державної служби впливає з попереднього принципу. Рівність доступу означає, що людина має право безперешкодно звернутися до органів державної влади відповідної компетенції задля отримання кваліфікованої допомоги щодо захисту чи реалізації прав людини. Тобто, державні органи повинні не лише сприяти реалізації прав громадянина в межах реалізації державної політики загалом, а й надавати особам безпосередню допомогу в їх забезпеченні на місцях.

Надалі важливо розглянути організаційно-правові принципи державної служби.

До таких принципів належать [29, с.54]:

- професіоналізм та компетентність;
- прозорість у здійсненні державної служби;
- персональна відповідальність державних службовців за здійснення посадових обов'язків, в межах їхньої компетенції

Дослідивши ці принципи, можна робити виновки щодо загальних вимог до особи, що перебуває на державній службі. На нашу думку, вони першочергово стосуються забезпечення доступу осіб з необхідною кваліфікацією та досвідом до державної служби та безпосереднього здійснення посадових обов'язків в органах держави. Зокрема для державних службовців спеціалізовану систему прав та обов'язків, яких має дотримуватися державний службовець відповідного до свого правового статусу. Також для цієї категорії осіб, що здійснюють безпосереднє виконання функцій держави передбачено спеціалізований порядок притягнення до відповідальності за неналежне виконання службових обов'язків, порушення трудової дисципліни чи морально-етичних стандартів, передбачених для державного службовця.

Отже, організаційна структура державної служби включає в себе цивільну, спеціалізовану та військову службу. Широкий спектр завдань, функцій та цілей державної служби, вимагає забезпечення належного рівня регулювання різних сфер життєдіяльності суспільства від організації функціонування гілок влади і до захисту суверенітету та територіальної цілісності держави. При цьому, усі державні службовці, що здійснюють трудові функції в межах відповідних державних структур, реалізують державну політику держави, а також представляють її інтереси. Задля належної реалізації функцій держави для державних службовців передбачено ряд принципів і стандартів, як в межах реалізації посадових обов'язків, так і щодо проходження державної служби загалом.

## **1.2 Правовий статус державного службовця**

Державна служба є особливим публічно-правовим інститутом, що здійснює організаційно-правові функції в межах здійснення державної політики на підставі Конституції. Відтак, державна служба покликана регулювати правовідносини, що складаються в результаті діяльності органів державної влади. Незважаючи на особливий характер державної служби, вона містить стійкі зв'язки з такими галузями права як адміністративне та трудове право.

Норми адміністративного права регламентують загальні засади здійснення державної служби. При цьому, особливе місце контексті регулювання державної служби займають норми трудового права. Саме тому, необхідно розглянути питання правового статусу державного службовця крізь призму цих галузей права. На законодавчому рівні статус державного службовця визначено у Законі України «Про державну службу». Відтак, відповідно до нормативно-правової бази державним службовцем є громадянин України, що займає посаду державної служби в органі державної влади, здійснюючи повноваження, рокий спектр встановлені для конкретної посади, що безпосередньо пов'язані з виконанням функцій державного органу та отримують за це заробітню плату. [26] Таке визначення встановлює загальні ознаки, що мають бути притаманні державному

службовцю. При цьому, варто зазначити про те, що наведене вище поняття не розкриває суть правового статусу державного службовця в повному обсязі. Відтак, задля кращого розуміння особливостей правового статусу державного службовця необхідно звернутися до наукових праць.

С. Ківалов визначає поняття «державний службовець» у широкому та вузькому значеннях. В широкому значенні до суб'єктів державної служби належать не лише суб'єкти, що здійснюють функції державного управління не лише в органах державної влади, а й на державних підприємствах чи установах. У вузькому значенні державним службовцем визнається особа, що здійснює посадові обов'язки саме в державних структурах. [10,с.39] Для України більш характерним є саме вузьке розуміння поняття державного службовця. На нашу думку, такий підхід є поверхневим та не розкриває суть зазначеного поняття.

Відтак, задля визначення основних характеристик правового статусу державного службовця важливо звернутися до основних ознак встановлених для цієї категорії осіб законодавством. До таких ознак можна віднести: права та обов'язки державних службовців, вимоги політичної неупередженості державного службовця, дотримання принципів державної служби та етичної поведінки, захист права доступу до державної служби, а також прав державного службовця.

Зокрема Ю.В.Ковбасюк, О.Ю. Оболенський та інші деталізують основні елементи правового статусу державного службовця. Перш за все, правовий статус державного службовця варто розглядати в контексті інституту державної служби. Державна служба як правовий інститут є комплексом норм, що встановлюють порядок вступу, проходження державної служби, а також права та обов'язки, що здійснює державний службовець відповідно до посади, яку він займає в органах державної влади. Важливість класифікації розробленої цими науковцями полягає в детальному описі основних характеристик державного службовця. Відтак, правовий статус державного службовця містить у собі такі складові [6,с. 26]:

- *безпосередня залученість у межах посадових обов'язків до підготовки та реалізації рішень виконавчо-розпорядчого характеру на рівні держави;*

- наявність відповідних повноважень на здійснення діяльності від імені державного органу (представляючи інтереси держави);
- значний рівень законодачого регулювання вимог, повноважень та діяльності, що здійснює державний службовець в межах своєї компетенції в органах державної влади.

З наведеної вище класифікації зрозуміло, що незважаючи на широкий спектр професій, що відповідають характеристикам держслужбовця, об'єднуючим елементом виступає саме робота у державних органах, а також представлення їхніх інтересів.

Як було зазначено вище, відбулись суттєві зміни у розумінні співвідношення трудового права та державної служби. Відтак, в контексті розкриття питання правового статусу державного службовця крізь призму трудових правовідносин.

Державна служба є особливим видом трудової діяльності. Задля детального аналізу правового статусу службової особи необхідно визначити характер трудових правовідносин в межах здійснення повноважень державної служби. А.М. Соцький зазначає про те, що правовий статус державного службовця слід розглядати в контексті надання оцінки правосуб'єктності державного службовця, прав та обов'язків державного службовця, юридичними гарантіями трудової діяльності державного службовця, а також питання відповідальності службової особи у випадку порушень трудових обов'язків. [33,с.39]

Як зазначалося правосуб'єктність державного службовця є спеціальною, оскільки має відповідати цілям та завданням державного органу, в якому здійснює свої повноваження державний службовець. Варто зазначити про те, що на практиці процедура вступу на державну службу є подібною до процедури прийняття працівника на роботу. Відтак, всупаючи на державну службу, особа здійснює службові повноваження відповідно до своєї компетенції на підставі трудового договору. З цього випливає, що службова особа виступає суб'єктом трудових правовідносин в межах трудового договору чи контракту укладеного між державним органом та службовою особою. При цьому встановлюються

взаємні права та обов'язки роботодавця та працівника. Обов'язки державного службовця мають адміністративно-правовий характер. Це пов'язано з тим, що службова особа наділена повноваженням на здійснення управлінських функцій, прийняття рішень, застосування заходів впливу на осіб з метою регулювання діяльності осіб, в межах компетенції державного органу, в якому працює службова особа. Також суттєвим є вплив трудового права в межах визначення сутності обов'язків державного службовця як працівника. Саме трудове право надає працівнику право вчиняти дії в межах своєї компетенції, з метою задовільнення мети та завдання органу державної служби-роботодавця. При цьому роботодавець повинен надавати працівнику соціальні гарантії та права. Соціальні гарантії надають працівнику право на належні умови праці, матеріальну винагороду, а також на охорону і захист цих прав. Забезпечення трудових прав державних службовців є важливим, оскільки формує певні межі дій роботодавця, можливість оскарження рішень роботодавця щодо працівника, а також убезпечує від порушень трудових прав службової особи. Окрім цього важливо зазначити і про відмінності між категоріями державних службовців в залежності від характером правовідносин, що виникають між державним службовцем та державним органом, а також за функціями, які уповноважений здійснювати державний службовець відповідно до займаної посади в органах державної влади.

Варто зазначити також про те, що заходи дисциплінарної відповідальності також різняться в залежності від рангу та категорій посад державного службовця, про що детальніше буде розписано в наступних розділах.

Таким чином, правовий статус державного службовця передбачає встановлення прав, свобод, обов'язків та гарантій, що встановлені державою. Правовий статус державного службовця має дуальну природу, оскільки регулюється як нормами адміністративного, так і трудового права. Така ситуація пов'язана з тим, що повноваження державного службовця мають адміністративно-правовий характер. При цьому, вкрай важливим є регулювання трудових відносин між службовою особою та державним органом. Це пов'язано

з тим, що правовідносини, що виникають між зазначеними суб'єктами в межах здійснення повноважень державної служби, потребують забезпечення трудових прав, свобод та гарантій службової особи як працівника.

### **1.3 Класифікація посад державних службовців**

Згідно українським законодавством, класифікація державних службовців здійснюється шляхом застосування рангової системи розподілу посад державної служби. Такий спосіб розподілу посад державної служби за посадовими обов'язками, що реалізуються державним службовцем в межах його компетенції. Також варто зазначити про те, що такий підхід до класифікації державних службовців встановлює чітку ієрархію посад в межах структури державної служби.

Відтак, в українській системі державної служби, система суб'єктів державної служби побудована за рахунок поділу державних службовців за категоріями посад (А, Б та В), а також з присвоєнням відповідного до посади рангу державного службовця. Важливими складовими в аспекті класифікації державних службовців є визначення організаційно-правового рівня державного органу, компетенції державного службовця і місце його посади в системі державного органу. Окрім цього варто зазначити про те, ранг присвоюється особі одночасно з її призначенням на конкретну посаду.

Відтак, науковці пропонують розподіляти посади державних службовців на: політичні; адміністративні; патронатні.

Політичні посади заміщують державні службовці, що здійснюють політичну діяльність та забезпечують ефективне функціонування гілок влади. До політичних посад належать: Президент України, Голова Верховної Ради та його заступники, народних депутатів, Прем'єр-міністр та члени Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного Суду України, суддів Верховного Суду тощо. За своїм статусом та характером діяльності державні службовці, що заміщують цей вид посад перш за все здійснюють свої посадові функції в межах реалізації стратегічних цілей та державної політики. До таких функцій можуть належати

функції організаційного характеру, розробка нормативно-правової бази, а також робота в межах забезпечення і захист прав і свобод людини, передбачених законодавством. Оскільки аналіз відповідних повноважень державних службовців, як діяльності в межах реалізації державної політики не повністю розкриває особливості регулювання трудової діяльності державних службовців, важливо розглянути співвідношення публічного з трудовим статусом державних службовців. Державні службовці, що виконують функції державної служби на політичних посадах в залежності від компетенції, наділені трудовими обов'язками, що здійснюються задля представлення державних інтересів.

В цьому аспекті Президент здійснює представництво державних інтересів держави, керує зовнішньополітичною діяльністю держави, бере участь у формуванні та припиненні повноважень законодавчих, виконавчих та судових органів тощо. Голова ВРУ організовує роботу ВРУ та представляє її у відносинах з іншими органами влади. Прем'єр-Міністр веде переговори та підписує у передбачених законодавством випадках, здійснює керівництво колегалними органами влади. Голови КСУ та ВСУ організовують діяльність судів відповідної компетенції, розпоряджаються бюджетними коштами тощо. Судді відповідно до своєї компетенції реалізують функції правосуддя в Україні.

Проаналізувавши повноваження державних службовців політичного спрямування, можна більш детально визначити особливості трудової діяльності зазначених службових осіб.

Наступною категорією посад державних службовців є адміністративні посади органів державної влади. До цієї категорії належать державні службовці, що відповідно до своєї компетенції та посадових обов'язків повинні забезпечити ефективне функціонування державних органів. Загалом важливо зазначити про те, що саме цей вид державних службовців безпосередньо надають адміністративні послуги, направлені на набуття, зміну чи припинення прав чи обов'язків особи. Відтак, державні службовці, що обіймають посади адміністративного спрямування реалізують широкий спектр повноважень щодо втілення на практиці державної політики в межах компетенції посадової особи, а також повноважень

державного органу. Окрім цього, реалізація державної політики державними службовцями втілена шляхом здійснення державного контролю та нагляду за додержанням норм законодавства в межах діяльності державних органів. До них належать органи виконавчого спрямування, зокрема органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Третьою категорією посад державних службовців є патронатні посади. Варто зазначити про те, що в Законі «Про державну службу» наведено загальний список посад, що належать до патронатних. Відтак, до посад патронатної служби належать: радники, помічники, наукових консультантів Президента, Кабінету Міністрів, народних депутатів, суддів Конституційного Суду, а також помічників суддів та інших працівників патронатних служб. [26]

З цієї законодавчої норми можна зробити висновок про те, що працівники патронатної служби здійснюють трудову діяльність шляхом виконання службових обов'язків, направлених на допомогу, надання консультативних послуг посадовим особам, що обіймають політичні посади.

Більш детальну характеристику надають науковці.

Питання приналежності працівників патронатної служби як державних службовців є дискусійним. Зокрема варто звернути увагу на науковий доробок у цій сфері. Відтак, як зазначають Т. Коломоєць та В. Колпаков патронатна служба є необхідним інструментом забезпечення службових відносин, реалізації організаційних засад професійної діяльності публічної служби. Основний конфлікт позицій виникає щодо питання здійснення повноважень державної служби працівниками патронатних служб. [12, с.95]

Відтак, В.П. Тимощук звертає увагу на важливу особливість патронатної служби. Науковець виділяє основні характеристики патронатної служби, що відокремлюють її від посад державної служби, при цьому презюмуючи зв'язок між патронатною та державною службою. Визначальною відмінною характеристикою працівників патронатної служби науковець виділяє спосіб добору на патронатну посаду. Відтак, добір на державну службу відбувається за конкурсною процедурою. Тоді як патронатні посади заміщуються довільно шляхом

відповідного добору самими посадовими особами.[19,с.683-684] Також варто зазначити про те, що до працівників патронатної служби не висуваються жорсткі вимоги щодо рівня кваліфікації як до державних службовців. Окрім цього як визначає зазначений вище автор, посади патронатної служби займають окреме місце в системі державної служби, оскільки працівники патронатної служби здійснюють саме допоміжні функції на відміну від державних службовців політичного чи адміністративного спрямування.

При цьому як зазначає О.Костишев патронатну службу не можна виключати із видів державної служби. Відтак, науковець звертає увагу на основні доводи щодо неможливості віднесення патронатної служби до державної а саме: що працівники патронатної служби приймаються на роботу конкретними посадовими особами , а не за результатами конкурсу, безпосередньо не здійснюють функції держави , та не складають Присягу державного службовця. Тобто патронатна служба хоча і є службою в межах державного органу, не є державною службою. При цьому, як зазначає Т. Коломоець , основними факторами , що дають змогу віднести патронатну службу до службової є специфіка цілей її діяльності, оскільки слугує інструментом для ефективного функціонування державних органів відповідно до засад державної служби.

Отже, класифікація державних службовців здійснюється на підставі рангової системи розподілу посад. Відтак , в межах розподілу посад виокремлено такі ранги як (А, Б, В) , що присвоюються державному службовцю відповідно до характеру трудової діяльності та рівня посади в межах ієрархії державної служби. Окрім цього за специфікою повноважень посади державної служби поділяються на політичні , адміністративні та патронатні. Кожна з цих категорій посад передбачає виконання різних повноважень в межах реалізації державної політики. Відтак, державні службовці політичного спрямування забезпечують діяльність гілок державної влади, здійснюють керівництво колегіальними органами та забезпечують і здійснюють функцій правосуддя . Державні службовці адміністративного спрямування безпосередньо надають послуги громадянам, що

дає змогу забезпечити реалізацію прав громадян на отримання необхідних адміністративних послуг.

Особливе місце в межах органів державної влади займає патронатна служба. Відтак, це пов'язано з тим, що працівники не здійснюють повноважень державної служби, мають різну процедуру прийняття та звільнення з посади. При цьому їхні функції грають важливу роль у діяльності державних органів, оскільки саме їхня діяльність має важливе значення при дотриманні принципів державної служби.

\*\*\*

Державні службовці належать до особливої категорії посад, що здійснюють свої посадові обов'язки в межах реалізації державної політики України. Відтак, відбір на посади державної служби відбувається за встановленою законодавством процедурою та встановлює конкретні вимоги до претендентів на посаду (громадянство України, досвід роботи, вільне володіння державною мовою тощо). Правовий статус державних службовців передбачає права та обов'язки державного службовця відповідно до його посади та в межах компетенції державного органу.

Окрім цього варто зазначити про те, що до державних службовців також встановлено особливі вимоги під час здійснення посадових обов'язків: політична неупередженість, дотримання принципів державної служби тощо. В Україні розподіл посад державних службовців характеризується за категоріями та рангами державних службовців в залежності від їхнього статусу, посадових обов'язків та компетенції державного органу. Відтак, такі посади розподілено на політичні, адміністративні та патронатні. Кожна з цих категорій посад в структурі державної служби наділена відповідними повноваженнями на забезпечення прав та обов'язків людини відповідно до своєї компетенції. Державна служба передбачає широкий спектр основних та допоміжних посад. При цьому основними

об'єднуючими характеристикою державних службовців є реалізація державної політики та представлення державних інтересів в межах своєї діяльності.

Окремим важливим аспектом виступає правова природа статусу державного службовця. Державна служба є особливим правовим інститутом, що має стійкі зв'язки з багатьма галузями права. Найбільший вплив на регулювання правового статусу державного службовця, а також на процедуру прийняття та звільнення службових осіб на рівні з адміністративним має трудове право. Це пов'язано з тим, що не зважаючи на особливість функцій і завдань державної служби у порівнянні з іншими галузями, норми трудового права характеризують засади права на працю в межах публічно-правового інституту. Відтак, правовідносини в межах забезпечення політики держави, в основі стоїть утворення та функціонування правовідносин між роботодавцем та працівником. Особливу роль принципи трудового права відіграють під час забезпечення прав та гарантій працівника в межах здійснення функцій державної служби, а також питання захисту порушених прав працівника роботодавцем.

## РОЗДІЛ 2

### ПРАВОВА ПРИРОДА ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

#### 2.1. Засади застосування заходів дисциплінарної відповідальності державних службовців

Сфера застосування заходів дисциплінарної відповідальності державних службовців детально прописана як в законодавстві так і в межах наукових досліджень. В контексті висвітлення даного питання важливо звернути увагу на поняття «дисципліна». Зокрема Ю. В. Ковбасюк дає загальне визначення дисципліни як стану суспільних відносин, що побудований на засадах реалізації суб'єктом своїх службових повноважень в межах службової компетенції. [5,с.93] З таким визначенням можна цілком погодитись, оскільки воно охоплює загальні характеристики дисципліни. При цьому варто зазначити про те, що такий підхід до визначення дисципліни є поверховим та не конкретизує основні характеристики дисципліни державного службовця. Також, на нашу думку, суттєвим його недоліком є неврахування поведінкового фактора в межах розкриття суті дисципліни державного службовця. Цей аспект є важливим, оскільки саме поведінка державного службовця, в межах здійснення службових повноважень, характеризує рівень дотримання принципів державної служби, норм моралі та етики під час виконання завдань державної служби.

Більш детально питання практичні аспекти дисципліни державного службовця закріплені в нормативно-правових актах.

Відтак, Закон України «Про державну службу» цей термін визначено як службова дисципліна. Відповідно до ч. 1, п. 10 ст. 2 зазначеного Закону службовою дисципліною визначається дотримання державним службовцем Присяги державного службовця, виконання службових обов'язків, а також дотримання внутрішнього розпорядку. [26]

Таке визначення дає змогу сформулювати конкретні дисциплінарні вимоги до особи, що перебуває на державній службі. Окрім цього, зазначене формулювання

встановлює як загальні засади службової дисципліни, так і підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності. Відтак, в контексті розгляду питання дисципліни, необхідно розглянути принципи дисциплінарної відповідальності державних службовців. Принципи є основоположними категоріями, що визначають засади дисциплінарної відповідальності. Принципи дисциплінарної відповідальності також є важливими в контексті розкриття сутності зазначеного питання. При цьому, вони не закріплені в нормативно-правових актах.

У межах наукового дискурсу встановлено значну кількість класифікацій принципів дисциплінарної відповідальності зазначеної категорії осіб.

Серед науковців переважає позиція щодо віднесення дисциплінарної відповідальності державного службовця до різновидів юридичної відповідальності. На нашу думку, такий підхід є доречним, оскільки так само як і інші види юридичної відповідальності, передбачає застосування заходів державного впливу на державного службовця. При цьому важливо дослідити основні засадничні категорії дисциплінарної відповідальності. Науковці виділяють загальні та спеціальні принципи дисциплінарної відповідальності.

Відтак, С. С. Алексєєв визначає такі категорії дисциплінарної відповідальності як: законність, невідворотність, а також доцільність та справедливість покарання. [19, с. 265] Такий перелік окреслює загальні принципи дисциплінарної відповідальності, не розкриваючи сутності принципів.

Законність у цьому питанні виражена у застосуванні до державного службовця заходів впливу, встановлених законодавством.

О. Т. Барабаш конкретизує принцип законності в аспектах [19, с. 266]:

- *дисциплінарна відповідальність настає лише за вчинення дисциплінарного проступку, передбаченого законодавством;*
- *накладення на державного службовця дисциплінарних санкцій, відповідно до встановленої законодавством процедури;*
- *право на застосування заходів дисциплінарної відповідальності до державних службовців, мають лише уповноважені органи*

Зазначена характеристика принципу законності є важливою, оскільки конкретизує основні аспекти накладення дисциплінарних санкцій на державного службовця. Законність як принцип дисциплінарної відповідальності є основоположним серед усіх принципів, оскільки окреслює загальні правила накладення на державного службовця дисциплінарних стягнень. Також саме цей принцип засвідчує необхідність неухильного дотримання норм законодавства на всіх етапах притягнення особи до дисциплінарної відповідальності. Саме від цього принципу залежить реалізація засад справедливості і доцільності, які також є складовими принципів дисциплінарної відповідальності державного службовця. Це пов'язано з тим, що на засадах принципу законності встановлюються основні правила застосування дисциплінарних стягнень до державного службовця. Також завдяки цьому принципу можна оцінити доцільність накладання дисциплінарного стягнення. Принцип справедливості також нерозривно пов'язаний з іншими принципами, зазначеними вище. Справедливість характеризується застосуванням до особи дисциплінарного покарання, що відповідає тяжкості порушення. При цьому таке покарання має бути належним чином обгрунтоване. Обгрунтованість є важливим фактором в межах дотримання принципу справедливості. саме належним чином доведене рішення про застосування певного виду дисциплінарного стягнення. Окрім цього таке рішення забезпечує дотримання прав людини під час накладення дисциплінарних стягнень на державного службовця.

Наступним важливим принципом є доцільність застосування заходів дисциплінарної відповідальності. В межах цього принципу необхідно оцінити ступінь серйозності дисциплінарного порушення з наступним накладенням такого дисциплінарного стягнення, що сприятиме профілактиці дисциплінарних правопорушень в майбутньому.

До спеціальних принципів дисциплінарної відповідальності О. Д. Новак відносить: персональну відповідальність державного службовця, презумпцію невинуватості державного службовця, а також повноту дослідження обставин дисциплінарного правопорушення. [21, с.267]

На нашу думку, зазначені принципи є похідними від загальних принципів юридичної відповідальності. Відтак, кожен з наведених вище принципів містить у собі засади законності, доцільності, справедливості та невідворотності. Персоналізація дисциплінарного покарання означає застосування до державного службовця заходів дисциплінарного характеру як наслідок протиправної поведінки службової особи. Персоналізація покарання є одним з ключових аспектів дисциплінарної відповідальності, оскільки направлена на оцінку поведінки конкретного державного службовця в межах здійснення службових обов'язків. Такий підхід, на нашу думку, дає змогу забезпечити належний рівень індивідуалізації дисциплінарної відповідальності в межах накладення санкцій за вчинення дисциплінарного проступку.

Надалі необхідно дослідити принципи презумпції невинуватості державного службовця та повноти дослідження обставин дисциплінарного правопорушення. Ми вважаємо, що перший принцип напряму залежить від другого. Презумпція невинуватості державного службовця покладає обов'язок доведення вини службової особи на орган, що уповноважений накладати дисциплінарні стягнення. При цьому важливо дослідити обставини правопорушення, ступінь вини державного службовця, а також наслідки, що настали в результаті порушення. Задля цього необхідно проаналізувати склад дисциплінарного правопорушення: дія чи бездіяльність державного службовця (порушення або неналежне виконання службових обов'язків), вина державного службовця, а також встановити причинно-наслідковий зв'язок між діянням та порушенням або неналежним виконанням службових обов'язків. Задля цього необхідно провести детальне службове розслідування, з подальшою оцінкою обставин дисциплінарного правопорушення. Варто зазначити про те, що саме на етапі притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності упоавноваженому органу необхідно дотримуватись принципів обґрунтованості, законності та справедливості. Відтак, необхідно знайти баланс шляхом наведення належних доказів наявності складу дисциплінарного проступку у діянні чи бездіяльності державного службовця.

При цьому, важливо застосувати такий вид дисциплінарного стягнення, що відповідатиме ступеню тяжкості правопорушення та сприятиме зменшенню ймовірності рецидивів дисциплінарних проступків. У цьому аспекті варто також зазначити про необхідність не лише детального вивчення обставин дисциплінарного проступку, а й загальний рівень дотримання державним службовцем службової дисципліни протягом виконання функцій державної служби. Такий підхід допоможе застосувати до суб'єкта найсправедливіший захід дисциплінарної відповідальності. Це пов'язано з тим, що при визначенні санкції, уповноважений орган оцінюватиме не лише склад дисциплінарного проступку, а й також враховуватиме рівень дієвості застосування того чи іншого дисциплінарного стягнення до державного службовця.

Окрім цього, важливо звернути увагу на принцип невідворотності дисциплінарної відповідальності. Невідворотність характеризується неминучим накладенням дисциплінарних стягнень на державного службовця за порушення службової дисципліни. Цей принцип має важливе значення в контексті притягнення до дисциплінарної відповідальності, оскільки здійснює функції профілактики дисциплінарних проступків. Окрім цього важливо враховувати те, що оскільки дисциплінарні стягнення мають перш за все виховний характер, необхідно забезпечувати належний рівень розгляду дисциплінарних проваджень. Це сприятиме реалізації основної цілі дисциплінарної відповідальності перевиховання та дотримання норм етики та принципів державної служби.

Таким чином, до основних засад застосування дисциплінарної відповідальності до державних службовців належать: 1) законність; 2) презумпція невинуватості державного службовця; 3) обґрунтованості; 4) невідворотності; 5) доцільності тощо. Лише у випадку застосування цих принципів до державного службовця може бути застосовано такий дисциплінарне стягнення, що відповідатиме дисциплінарному проступку та сприятиме зниженню рецидивів правопорушень в майбутньому.

## 2.2 Поняття та види дисциплінарної відповідальності державного службовця

Державні службовці належать до особливої категорії посад, для яких встановлено особливе нормативно-правове регулювання як трудової діяльності, так і заходів дисциплінарної відповідальності.

Варто зазначити про те, що визначення поняття дисциплінарної відповідальності державного службовця є дискусійним. Перш за все це пов'язано з природою дисциплінарної відповідальності, що врегульована як нормами адміністративного, так і трудового права. При цьому науковцями сформовано загальне визначення дисциплінарної відповідальності державного службовця.

Відтак, дисциплінарна відповідальність державного службовця - це вид юридичної відповідальності, що передбачає застосування дисциплінарних стягнень за вчинення дисциплінарних проступків. Як було зазначено вище ця категорія працівників є особливою, оскільки вони наділені владними повноваженнями та діють в інтересах держави. Законодавче регулювання поняття дисциплінарної відповідальності встановлено в Законі України «Про державну службу». Основними факторами застосування до державного службовця до службової відповідальності є порушення службових обов'язків, а також норм службової етики.

Також питання дисциплінарної відповідальності державних службовців детально висвітлено у наукових працях. Зокрема, В.П. Полівчук розглядає цей вид юридичної відповідальності державного службовця у двох аспектах: як відносини дотримання фактичних дисциплінарних правил встановлених суб'єтом управління, а також як відносини охоронного характеру, що містять як заохочувальні, так і санкційні заходи у випадку порушення дисциплінарних норм. [5, с. 49] З цього випливає те, що дисциплінарна відповідальність полягає у застосуванні до державного службовця заходів впливу у зв'язку з порушенням правил державної служби. Проаналізувавши дані позиції науковців можна зробити висновок про те, що зазначені визначення побудовані шляхом врахування особливостей суб'єктивного складу адресатів дисциплінарних санкцій, специфіки

службових повноважень державних службовців, а також внутрішнього службового порядку.

Як було зазначено вище основні характеристики щодо видів дисциплінарних санкцій, підстав та порядку їх накладення містяться у відповідних законодавчих актах.

Закон України «Про державну службу» встановлює основні види заходів дисциплінарної відповідальності. До основних заходів належать: *зауваження; догана; попередження про неповну службову відповідність; звільнення з посади державної служби* [23].

В контексті розгляду зазначеного питання, важливо зазначити про те, що наведені вище заходи дисциплінарної відповідальності формують застосовуються суб'єктами притягнення за чітким алгоритмом від найменш до найбільш суворої санкції.

Зауваження є найменш суворим заходом дисциплінарної відповідальності. Відтак, підставою для його застосування є незначне порушення державним службовцем норм внутрішнього розпорядку або посадових інструкцій, встановлених органом державної влади. Дотримання внутрішнього розпорядку органу державно влади характеризується виконанням службовою особою внутрішніх правил трудового розпорядку, загальних умов перебування державного службовця в державному органі, дотримання правил охорони праці та етичної поведінки державного службовця.

Найчастіше такий захід дисциплінарної відповідальності є заходом-попередження, що слугує радше вказівкою на дотримання принципів державної служби, ніж заходом дисциплінарного покарання. При цьому, роль зауваження в межах дисциплінарної відповідальності є важливою, оскільки слугує попереджувальним методом реагування на порушення внутрішнього розпорядку. При цьому, таке попередження містить у собі превентивну складову, що позитивно впливає на рівень дотримання службової дисципліни суб'єктами, що здійснюють службові обов'язки в межах державної служби.

Наступним заходом дисциплінарної відповідальності є догана, яка є суворішим покаранням ніж зауваження. Нормативно-правове регулювання містить конкретні підстави для застосування догани. Відтак, відповідно до ч. 3 статті 66 Закону України «Про державну службу» догана як дисциплінарне стягнення застосовується у таких випадках як: дії державного службовця, що шкодять авторитету державної служби, невиконання чи неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, а також доручень керівників органів державної влади [26]. З цього переліку підстав можна зробити висновок про те, що догана застосовується у випадку порушень під час здійснення безпосередніх посадових обов'язків державного службовця. Окрім цього, догану може бути накладено на державного службовця, що прийняв необгрунтоване рішення, що суперечить нормам закону або відповідній практиці Верховного Суду та у випадку прогулу державного службовця.

Так само як і зауваження, догана носить виховний та профілактичний характер. При цьому, зазначені заходи дисциплінарної відповідальності відрізняються за об'єктом дисциплінарного правопорушень, а також за ступенем тяжкості правопорушення. Відтак, органи, що уповноважені застосовувати до державного службовця заходи дисциплінарної відповідальності можуть накладати догану за умови фактичного недотримання, вимог щодо виконання посадової інструкції державного службовця.

У контексті дисциплінарної відповідальності цей вид впливу на державного службовця безпосередньо пов'язаний із підтриманням статусу суб'єкта державної служби. До такого висновку наводить характеристика об'єкту дисциплінарного проступку, а саме: авторитет державної служби, як в межах здійснення повноважень державного службовця, так і щодо дотримання трудового розпорядку. Варто також зазначити про те, що серед науковців не склалося єдиної думки щодо того чи належить догана до дисциплінарного стягнення чи є заходом дисциплінарного впливу. Відтак, Д.О. Новіков відносить догану так само як і зауваження до заходів дисциплінарного впливу. Це пов'язано з тим, що науковець

не вбачає у зазначених заходах матеріальної відповідальності для державного службовця. [22, с.65]

На нашу думку, з такою позицією можна погодитися частково. Догана дійсно здійснює функції виховного впливу на державного службовця, оскільки цей аспект є одним з основних завдань дисциплінарної відповідальності. Догана є заходом особистого немайнового характеру. Однак, варто зазначити про те, що цей хахід дисциплінарної відповідальності все ж містить у собі майнову складову. На нашу думку, певний фактор майнової відповідальності наявний в контексті застосування обмежень щодо державного службовця, який вчинив дисциплінарний проступок. Зокрема це може бути виражено шляхом позбавлення посадової особи премій чи інших заохочувальних витрат або зниження їх розміру. Тобто, можна зробити висновок про те, що догана як дисциплінарна санкція охоплює як функції суто виховного характеру, так і має вплив на майнові гарантії державного службовця, що передбачені законодавством.

Надалі необхідно детально розглянути попередження про неповну службу відповідність як дисциплінарне стягнення. Цей вид дисциплінарного стягнення може бути застосовано у випадку вчинення дисциплінарних проступків передбачених п.п 2 та 8, ч. 2 статті 65 Закону “ Про державну службу”. [26] Окрім цього, орган державної служби може повідомити державного службовця про неповну службу відповідальність у випадку повторного вчинення дисциплінарних проступків, передбачених п.п 4, 5 зазначеного вище Закону.

Відтак, до таких проступків належать порушення правил етичної поведінки, а також невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця. Законодавство у сфері державної служби встановлює вимоги щодо етики поведінки державного службовця. Зокрема, зазначена категорія посадових осіб у своїй діяльності має керуватись основними етичними принципами державного службовця, таких як: сумлінне виконання посадових обов’язків, шанобливе ставлення до громадян, дотримання норм моралі та принципів державної служби. З цього переліку можна зробити висновок про те, що

поведінка державного службовця має відповідати стандартам державної служби як у професійному, так і у морально-етичному аспектах.

Принцип політичної неупередженості є важливою складовою державної служби на рівні з професійними та поведінковими якостями суб'єкта державної служби. Як зазначає Н.С.Панова політична неупередженість державного службовця характеризується його аполітичністю при здійсненні службових повноважень. Авторка характеризує політичну неупередженість як утримання від впливу політичних поглядів, особистого прихильного чи негативного ставлення до будь-яких осіб під час реалізації посадових обов'язків державного службовця. [24, с.144] У цьому випадку мова йде в першу чергу про підтримання статусу державного службовця та рівня довіри до нього. Зокрема, А. Коротких зазначає про те, що саме довіра є ключовим фактором юридичної відповідальності державного службовця. [16, с. 92] Така позиція є виправданою, оскільки статус державної служби покладає на осіб, що в межах своїх повноважень реалізують державну політику, вимоги щодо підтримання належного рівня службової дисципліни та професійних якостей. У випадку систематичного вчинення дисциплінарних проступків щодо недотримання приписів органів державної служби, прийняття необгрунтованих рішень підривають авторитет державної служби. У такій ситуації уповноважений орган має усі підстави для визнання невідповідності державного службовця займаній посаді.

Як було зазначено вище, у своїй діяльності державний службовець повинен дотримуватися принципів нейтральності, безсторонності, об'єктивності тощо. Об'єктом дисциплінарних проступків, за які передбачено застосування цієї санкції, виступають безпосередньо порушення службових обов'язків та недотримання принципів поведінки державного службовця. Задля цього законодавством встановлено певні обмеження щодо участі державного службовця у політичній діяльності. Зокрема відповідно до Закону України «Про політчні партії» встановлено заборону для деяких категорій державних службовців на участь у політичних партіях (судді, прокурори поліцейські тощо). При цьому також може бути встановлено вимогу про заборону на вираження політичних

поглядів державного службовця, участі у політичних акціях, зборах і мітингах. На нашу думку, такі імперативні заборони є виправданими, оскільки у громадян так само як і керівників державних органів не має виникати сумнівів щодо об'єктивності та неупередженості державного службовця.

Попередження про неповну службову відповідність є достатньо суворим заходом дисциплінарної відповідальності, що несе за собою серйозні негативні наслідки для державного службовця ( від пониження в посаді та відстрочки у присвоєнні рангу і до звільнення з посади). Варто також зазначити про те, що такий широкий спектр наслідків застосування цього заходу дисциплінарної відповідальності пов'язаний з тим, що об'єктивна сторона цього проступку містить серйозні порушення авторитету державної служби. При цьому, орган державної служби може накласти один із зазначених вище заходів, відповідно до ступення серйозності проступку, вини та повторності проступку. Повторність також є важливим аспектом попередження про службову невідповідність. Його роль є визначальною, оскільки характеризує ступінь виправлення державного службовця після застосування до нього заходів дисциплінарного впливу. Повторність у цьому випадку є обтяжуючою обставиною, оскільки свідчить про нехтування дисциплінарними правилами та неналежний рівень здійснення посадових обов'язків службовою особою.

Найсуворішою дисциплінарною санкцією є звільнення державного службовця із займаної посади. Такий захід є виключним в межах притягнення посадової особи до дисциплінарної відповідальності. Закон України «Про державну службу» встановлює перелік виключних підстав за яких державний службовець підлягає звільненню. Відтак, орган уповноважений на притягнення посадової особи до дисциплінарної відповідальності має ухвалити таке рішення у випадку: порушення Присяги державного службовця, вияв неповаги до державних символів чи народу України, перевищення службових обов'язків, використання повноважень державного службовця у власних інтересах або у неправомірних інтересах третіх осіб, прийняття державним службовцем рішення, що спричинило шкоду державному чи комунальному майну тощо. [26] З цього

впливає те, що звільнення державного службовця застосовується у тих випадках коли вчинено тяжкий дисциплінарний проступок або якщо уповноважений орган дійде висновку про неієвність більш м'яких дисциплінарних стягнень. Присяга державного службовця є офіційним зобов'язанням вірно служити українському народові, дотримуватися Основного Закону та інших законів України, поважати права та інтереси дюдини та сумлінно виконувати службові обов'язки. Таке зобов'язання кожен державний службовець дає при вступі на державну службу. Складання Присяги є імперативною вимогою до державного службовця, що завсвідчує його готовність реалізовувати державну політику України, сумлінно виконуючи посадові обов'язки та гідно нести звання державного службовця. При цьому, особа отримує статус державного службовця після складання присяги. Визначення присяги державного службовця враховує широкий спектр основних засад здійснення державної служби. Окрім цього, у Присязі наведені і морально-етичні принципи поведінки державного службовця. Враховуючи специфіку даного обов'язку державного службовця необхідно дослідити як ступінь тяжкості порушення присяги, так і загальні підстави застосування санкції звільнення у випадку порушення присяги.

Порушення Присяги державного службовця характеризується грубим недотриманням вимог щодо статусу державного службовця. Варто також зазначити, що дисциплінарний проступок в межах зазначеного порушення, має наслідком підрив авторитету та довіри до державного службовця. Також такий вчинок службової особи може мати негативний вплив на авторитет як самого державного органу так і принципів державної служби вцілому.

Вияв неповаги до державних символів визнається грубим дисциплінарним проступком, оскільки посягає на офіційні символи держави. На нашудумку, за вияв неповаги до державних символів, передбачено звільнення оскільки наявне зневажливе ставлення до офіційної символіки держави, інтереси якої представляє державний службовець. При цьому, таке порушення стосується не лише недотримання загальних принципів державної служби, а й поведінкових стандартів встановлених для цієї категорії осіб. Державними символами

відповідно до статті 20 Конституції є Державний Прапор України, Державний Герб України а також Державний Гімн України.[14] При цьому, зазначені символи виступають предметом цього правопорушення а й суспільні інтереси, цінності держави та службова дисципліна – його об'єктом. Відтак, вчиняючи таке дисциплінарне правопорушення, державний службовець перш за все виражає зневажливе ставлення до держави. Оскільки до його безпосередніх обов'язків входить захист та представлення інтересів держави, такий проступок дискредитує державного службовця та підриває авторитет державної служби. Таке порушення виявляється в образливому ставленні до державної символіки, що передбачає умисне перекручування слів гімну, нанесення образливих надписів на стяг чи Герб України тощо.

При цьому, важливо зазначити про те, що існує суттєва різниця між виявом неповаги до державних символів та наругою над ними. Наруга над символами державної влади характеризується публічним вираженням зневажливого ставлення до державних символів, а саме: зривання чи зпалювання, пошкодження прапора чи герба, шаржування гімну тощо. За такі правопорушення державний службовець також несе кримінальну відповідальність.

Наступною підставою для звільнення державного службовця є перевищення службових повноважень. Перевищення службових повноважень є серйозним порушенням, оскільки стосується безпосереднього виконання державним службовцем своїх обов'язків. Зазначений вид дисциплінарного проступку полягає у здійсненні державним службовцем дій, що виходять за межі його службових повноважень. У цей перелік можна також додати і відхилення від приписів, розпоряджень органів державної влади та неповідомлення державним службовцем про конфлікт інтересів.

О. Луценко зазначає про те, що перевищення службових повноважень безпосередньо пов'язане з неналежним виконанням службових обов'язків. [18, с. 110]

Така позиція є слушною, оскільки кожен державний службовець здійснює конкретний обсяг повноважень в межах своєї компетенції та посади, що

передбачені законом. Відтак, перевищенням повноважень визнаватиметься будь-який відхід від передбачених законодавством повноважень або порушення вимог встановлених щодо здійснення службових функцій для державних службовців. Перевищення службових повноважень негативно впливає як на авторитет державного службовця, так і порушує загальні принципи державної служби. Окрім цього, такий проступок дає підстави для сумнівів щодо неупередженості державного службовця. Саме тому, законодавством передбачено виключний захід дисциплінарної відповідальності – звільнення.

Надалі необхідно розглянути виконання службових повноважень у власних інтересах або в інтересах інших осіб. Ця підстава для дисциплінарної відповідальності подібна до перевищення службових повноважень за об'єктом дисциплінарного проступку. Відтак, ці проступки направлені на порушення принципів державної служби в межах здійснення посадових обов'язків. Державному службовцю необхідно керуватись принципами незалежності, обгрунтованості, справедливості під час реалізації своїх посадових функцій. Окрім цього, такі дії можуть впливати на рівень довіри до державних службовців, а також до державних органів. У випадку, якщо службова особа здійснює посадові обов'язки не в інтересах держави і суспільства, її рішення, дії чи бездіяльність негативно впливатиме на реалізацію державних інтересів. Також це порушуватиме права та інтереси громадян, забезпечення і захист яких так само є першочерговим завданням державного службовця. Тому службова особа, що вчинила такі дії не відповідає статусу державного службовця, а отже підлягає звільненню.

Наступною важливою підставою для звільнення є прийняття державним службовцем рішення, що спричинило шкоду державному або комунальному майну. Ця підстава також безпосередньо пов'язана з безпосереднім виконанням службовою особою посадових обов'язків. Також у цьому випадку, може мати місце як професійний, так і суб'єктивний фактори. Відтак, оскільки суб'єкт дисциплінарного проступку прийняв зазначене рішення, можуть виникнути питання щодо його компетенції а також вимог щодо дотримання принципів

неупередженості, справедливості та незалежності державного службовця. Важливими в контексті цього питання є наслідки та ступінь шкоди прийнятого посадовою особою рішення щодо державного та комунального майна. Враховуючи те, що основними наслідками рішення посадової особи є порушення цілісності, незаконне використання державного майна, що несе за собою майнові збитки. Отже, такі об'єктивна сторона дисциплінарного проступку та ступінь його тяжкості не дозволяють застосувати до державного службовця бвдбш м'який захід дисциплінарної відповідальності.

Окрім загальних підстав, пов'язаних зі здійсненням повноважень державного службовця та поваги до державних символів, наявні також і поведінкові фактори, що можуть призвести до звільнення. До таких факторів належить поява державного службовця у нетверезому стані, а також прогул державного службовця. Як зазначалося вище, статус державного службовця передбачає дотримання норм етики і моралі. При цьому, важливо зазначити про те, що бездоганна поведінка службової особи є важливою складовою авторитету державного служби. Окрім цього, поява державного службовця у нетверезому стані, наркотичному або токсичному сп'янінні чи у випадку прогулу без поважної свідчать про неналежне виконання службовою особою своїх посадових обов'язків. Також такі дії характеризують особу як таку, що не відповідає стандартам службової дисципліни, що свідчить про невідповідність службової особи, займаній посаді. Відтак, такі дії потребують належного реагування шляхом накладення найсуворішої санкції у вигляді звільнення.

Отже, дисциплінарна відповідальність дисциплінарна відповідальність державного службовця – це вид відповідальності, що виникає внаслідок порушення трудової дисципліни, принципів державної служби чи морально-етичних стандартів, встановлених для державного службовця з подальшим застосуванням дисциплінарних стягнень, передбачених Законом.

До основних видів такої відповідальності належать: 1) зауваження; 2) догана; 3) повідомлення про неповну службову відповідність; 4) звільнення з посади державного службовця

## **2.3 Порядок накладення дисциплінарних стягнень на державного службовця**

Притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності відбувається за процедурою, встановленою законодавством. Відтак, процедура накладення дисциплінарного стягнення відбувається у кілька етапів. В. Костюк конкретизує визначає такий алгоритм притягнення до дисциплінарної відповідальності як: встановлення факту дисциплінарного вчинення дисциплінарного проступку, надання проступку належної правової оцінки, обрання заходу дисциплінарної відповідальності з подальшим його застосуванням, а також належне правове оформлення заходів дисциплінарного впливу.[38, с.4, 6, 8, 9] Задля належного збору інформації уповноважений орган відкриває дисциплінарну справу. В ході дисциплінарної справи, дисциплінарна комісія визначає ступінь вини, характеру та тяжкості дисциплінарного проступку. Окрім, обставин у дисциплінарній справі керівником надається детальна характеристика службової особи як професіонала, а також інші відомості, що її характеризують. Також необхідно встановити інформацію про наявність чи відсутність дисциплінарних стягнень. Це допоможе прослідкувати попередню поведінку державного службовця та встановити чи вчиняв він дисциплінарні проступки раніше. В подальшому, від цього залежатиме застосування певного виду дисциплінарного стягнення.

Відтак, спершу необхідно виявити факт дисциплінарного проступку та надати йому належну правову оцінку. Відповідно до статті 69 Закону України «Про державну службу», процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності розпочинається порушенням відповідного дисциплінарного провадження. Дисциплінарне провадження відкривається на підставі видання наказу, уповноваженою особою чи органом.[26] При цьому має бути створена спеціалізована дисциплінарна комісія. На цьому етапі дисциплінарній комісії необхідно встановити та дослідити фактичні обставини та склад дисциплінарного проступку. Задля цього комісія оцінює основні аспекти складу дисциплінарного

правопорушення, а саме: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона.

Об'єкт дисциплінарного проступку характеризується як службова дисципліна. При цьому, варто зазначити, про те, що в межах об'єкту проступку наявний широкий спектр професійних та дисциплінарних засад діяльності державного службовця. Об'єкт дисциплінарного правопорушення має важливе, оскільки встановлює конкретне коло відносин, на які посягає державний службовець у випадку здійснення проступку.

Об'єктивна сторона дисциплінарного проступку – дії чи бездіяльність державного службовця, в яких виражається протиправна поведінка службової особи. Цей аспект складу дисциплінарного проступку має велике значення, оскільки формує уявлення про безпосередню активну чи пасивну протиправну діяльність державного службовця в межах вчинення дисциплінарного проступку. Особливістю цього аспекту складу дисциплінарного проступку є можливість дисциплінарної комісії встановити конкретну дію чи бездіяльність службової особи, що призвела до порушення службової дисципліни. Саме від оцінки цього фактора буде залежити накладення на особу конкретного дисциплінарного стягнення, передбаченого законодавством. Наступною складовою оцінки є суб'єкт дисциплінарного правопорушення. На цій стадії дисциплінарна комісія досліджує характеристики службової особи, що вчинила дисциплінарний проступок. Така оцінка є важливою як на етапі відкриття дисциплінарного провадження, так і в процесі дослідження суб'єкта дисциплінарного проступку. Відтак, суб'єкт проступку має важливу роль в процесі порушення дисциплінарного провадження та створення дисциплінарної комісії. Це безпосередньо пов'язано із категорією державного службовця та специфікою його компетенції. Зокрема відповідно до Закону України «Про державну службу», службове розслідування щодо державного службовця категорії А може бути ініційоване комісією. В той час коли подібне розслідування щодо державних службовців категорії Б та В має бути розпочате керівником органу державної служби. В контексті розгляду суб'єкта в межах складу дисциплінарного

проступку є оцінка його компетенції та морально-етичних якостей. Варто також зазначити про те, що зазвичай від суб'єкта дисциплінарного проступку може залежити і захід дисциплінарної відповідальності, що до нього застосовується.

Наступною категорією складу дисциплінарного проступку є суб'єктивна сторона. Суб'єктивна сторона оцінюється шляхом визначення психологічного стану державного службовця під час вчинення дисциплінарного проступку. В контексті даного питання комісія встановлює суб'єктивне ставлення службової особи до протиправного діяння. Відтак, важливо дослідити чи вчинила дисциплінарне порушення посадова особа умисно чи під впливом сторонніх осіб. Від цього зокрема залежатиме ступінь дисциплінарної санкції, що в результаті може бути накладена на державного службовця. Окрім цього важливу роль відіграє ступінь вини державного службовця. Також форма вини має важливе юридичне значення для визначення заходу дисциплінарного стягнення. Вина виступає як фактор диференціації міри дисциплінарної відповідальності та важливою складовою індивідуалізації дисциплінарного покарання.[17,с.126] Стаття 67 Закону України «Про державну службу» встановлює обставини за яких дисциплінарне стягнення підлягає пом'якшенню чи обтяженню. До суб'єктивних підстав, що пом'якшують дисциплінарне покарання належать [26]:

- усвідомлення та визнання своєї провини;
- бездоганна поведінка державного службовця;
- високі показники роботи державного службовця;
- вжиття заходів щодо відвернення чи усунення тяжких наслідків, до яких може призвести дисциплінарний проступок

Враховуючи законодавче закріплення цих підстав, можна зробити висновок про те, що при визначенні дисциплінарного стягнення, законодавець спирається на попередній досвід поведінки службової особи. Окрім цього, як було зазначено вище, усвідомлення своєї вини сприяє пом'якшенню дисциплінарного стягнення. На нашу думку, це пов'язано з тим, що при накладенні дисциплінарного стягнення основною метою виступає саме фактор перевиховання державного службовця. Саме тому за умови каяття та усвідомлення вини вважається, що у

поведінці службової особи наявні ознаки, що мінімізують ризики рецидивів вчинення дисциплінарних проступків в майбутньому.

Не менш важливою є оцінка форми вини як підстави для пом'якшення дисциплінарного стягнення. Відтак, під час роботи, дисциплінарна комісія встановлює чи вчинено дисциплінарний проступок умисно чи під впливом певних обставин.

Законодавством передбачено застосування більш м'якого виду дисциплінарного впливу у таких випадках:

- *вчинення проступку під впливом погрози чи примусу або у випадку залежності від третіх осіб;*
- *вчинення проступку внаслідок неправомірних дій захисника.*

Проаналізувавши ці підстави, можна зробити висновок про те, що законодавець при встановленні дисциплінарної відповідальності враховує фактичні обставини, що безпосередньо не залежали від державного службовця, а також ті обставини, що виникли проти волі службової особи. У такій ситуації дисциплінарна комісія має право пом'якшити заходи дисциплінарного впливу.

Окрім цього, у ч.4 статті 67 Закону «Про державну службу» закріплено підстави обтяження дисциплінарної відповідальності. [26] До них належить:

- *вчинення проступку у стані алкогольного, наркотичного чи токсикологічного п'яніння;*
- *вчинення дисциплінарного проступку повторно, до зняття попереднього стягнення;*
- *умисне вчинення проступку з мотивів помсти, особистої неприязні до іншого державного службовця чи керівника державного органу;*
- *умисне вчинення проступку з мотивів неповаги до держави і суспільства;*
- *настання тяжких наслідків внаслідок вчинення проступку.*

Як бачимо, підстави для обтяження дисциплінарного стягнення так само важливими є професійні та морально-етичні характеристики державного службовця. При цьому, у даному випадку мова йде про негативну оцінку діяльності службової особи, що обтяжується неналежною поведінкою державного

службовця. Окрім цього важливим фактором є те, що дисциплінарний проступок вчинено умисно. Тобто, посадова особа усвідомлювала, бажала та передбачала наслідки вчинення дисциплінарного проступку та свідомо здійснювала ряд дій задля їхнього настання. Наявність мотиву на вчинення дисциплінарного проступку, повторності та порушення норм службової етики є достатньо вагомими причинами для обтяження дисциплінарного стягнення.

На нашу думку, врахування таких обставин є важливим, оскільки забезпечує відповідність між ступенем тяжкості проступку, виною державного службовця, а також причинним зв'язком між діянням та наслідком. Саме на підставі цих чинників державний орган може винести справедливе та обгрунтоване рішення щодо накладення на державного службовця дисциплінарного стягнення чи закриття справи. При цьому буде досягнуто балансу між ступенем тяжкості проступку, виною та санкцією, що є справедливим наслідком порушення службової дисципліни.

Також важливим аспектом в межах розгляду дисциплінарної справи є пояснення керівника державного органу, посадової особи, а також інших осіб, що мають відомості про обставини справи. М.І. Цуркан зазначає про те, що державний службовець має право брати активну участь у службовому розслідуванні. При цьому, державний службовець може надавати пояснення, подавати необхідні документи, подавати клопотання про залучення осіб, що мають інформацію по суті дисциплінарного провадження. На нашу думку, наявність можливості активно брати участь при розгляді дисциплінарної справи сприяє забезпеченню права особи на висловлення своєї позиції щодо обставин справи. Також така законодавчо передбачена процедура передбачає більш детальне ознайомлення дисциплінарною комісією з матеріалами справи. Такий підхід забезпечує накладення справедливої та обгрунтованої санкції на державного службовця або закритті провадження щодо нього. Відтак будуть дотримані як публічні інтереси суспільства, так і права службової особи в контексті застосування дисциплінарного стягнення.

Наступною стадією дисциплінарного провадження є належне оформлення рішення дисциплінарної комісії щодо застосування до державного службовця заходів дисциплінарної відповідальності або закриття дисциплінарної справи.

За результатами розгляду справи та оцінки усіх обставин дисциплінарна комісія видає відповідний акт, що подається на розгляд державному органу, що ініціював розгляд дисциплінарного провадження. Варто зазначити про те, що державний орган протягом 10 днів має опрацювати акт дисциплінарної комісії та ухвалити рішення щодо застосування дисциплінарного стягнення до державного службовця. При цьому службова особа має бути належним чином повідомлена про результати дисциплінарного розслідування. Особі уваги заслуговує питання оскарження заходу дисциплінарного впливу на державного службовця. Відповідно до статті 78 Закону України «Про державну службу» службова особа може звернутися до суду за захистом своїх прав та оскарженням дисциплінарного стягнення.[26] При цьому особа має право на формування та висвітлення своєї позиції щодо фактичних обставин та юридичної оцінки дій службової особи і її доведення через суд. Відтак, позиція державного службовця має бути належним чином обгрунтована та подана до суду в належні строки. Скарга на рішення органу державної влади має бути подана протягом 10 календарних днів з дня отримання наказу про застосування до особи заходу дисциплінарної відповідальності. Також система оскарження дисциплінарного проступку свідчить про належний рівень забезпечення права на судовий захист

Проаналізувавши особливості дисциплінарного провадження та практичні питання притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності можна дійти до висновку про належний рівень нормативно-правового регулювання цього питання. При цьому як зазначає К.П. Владовська у нинішній системі регулювання порядку застосування дисциплінарних стягнень наявні такі недоліки як: встановлення вичерпного переліку дисциплінарних стягнень, неможливість застосування альтернативних заходів дисциплінарної відповідальності, а також необхідність розширення переліку дисциплінарних санкцій штрафом. [4, с.25]

Така позиція авторки обгрунтована оцінкою суб'єктивної сторони дисциплінарного проступку. На нашу думку, такі зауваження є виправданими. За таких умов орган, уповноважений на накладення дисциплінарної санкції, застосовувати широкий спектр заходів, що передбачатиме альтернативні санкції, з урахуванням суб'єктивного чинника дисциплінарного проступку.

Отже, порядок накладення дисциплінарних стягнень передбачає проходження наступних стадій: 1) встановлення факту дисциплінарного правопорушення ; 2) надання проступку належної правової оцінки; 3) обрання заходу дисциплінарної відповідальності з подальшим його застосуванням, 4) належне правове оформлення заходів дисциплінарного впливу

\*\*\*

Службова дисципліна передбачає дотримання державним службовцем принципів державної служби, а також загальних стандартів поведінки службової особи.

Заходи дисциплінарної відповідальності накладаються на державного службовця за конкретною процедурою, встановленою законодавством.

Відтак, відкриття дисциплінарної справи відбувається на підставі відповідного наказу міністра чи суб'єкта призначення. В ході дисциплінарного провадження комісія визначає наявність чи відсутність у діях державного службовця складу дисциплінарного проступку. При цьому окремо оцінюється фактичні обставини, характер проступку та форма вини державного службовця.

Важливим аспектом накладення дисциплінарної санкції є професіоналізм, усвідомлення своєї мети та попередня поведінка державного службовця. На цій підставі комісія оцінює дотримання морально-етичних принципів службової особи, а також ризики рецидиву дисциплінарного проступку. При цьому державний службовець може брати активну участь у ході дисциплінарного провадження та оскаржити рішення дисциплінарної комісії у судовому порядку.

Незважаючи на наявність належного законодавчого регулювання, порядок притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності потребує реформування.

## РОЗДІЛ 3

# ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

### **3.1 Дисциплінарна відповідальність державних службовців за законодавством окремих держав-членів ЄС**

Дисциплінарна відповідальність державного службовця спрямована на забезпечення належного рівня реалізації функцій державної влади та принципів морально-етичної поведінки державного службовця, в межах здійснення професійних обов'язків. Основним інструментом регулювання морально-етичних стандартів професійної поведінки державного службовця є відповідні нормативні акти. На практиці дані принципи та стандарти закріплені у спеціалізованих етичних кодексах, що регламентують поведінку державного службовця як під час безпосереднього здійснення ним посадових обов'язків, так і у приватному житті.

Україна є членом Ради Європи. Цей статус потребує приведення національного законодавства у відповідність до європейського досвіду, шляхом адаптації норм та процедур регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців до стандартів ЄС. У зв'язку з цим необхідно дослідити основні аспекти стандартів Ради Європи та ЄС щодо дисциплінарної відповідальності державного службовця, а також звернутися до зарубіжного досвіду.

Як було зазначено вище, держави-члени ЄС закріплюють правила юридичної відповідальності державного службовця у відповідних нормативно-правових актах. Відповідні норми містяться зокрема в актах адміністративного та трудового права. Дуальність правового регулювання цього питання обумовлена особливим статусом особи, що перебуває на державній службі. У нормах адміністративного законодавства, висвітлені питання матеріальної та дисциплінарної відповідальності державного службовця. З цього можна зробити висновок, що законодавче регулювання дисциплінарної відповідальності є спеціальним. Також така процедура містить суттєві відмінності від регулювання

дисциплінарної відповідальності працівника. Однак, незважаючи на особливості регулювання правового статусу та застосування дисциплінарних стягнень до державного службовця, часом необхідно звернутися до норм трудового права. Така ситуація може виникнути у зв'язку з відсутністю відповідного нормативного законодавства в адміністративних актах. Відтак надалі буде досліджено шляхи, що застосовуються країнами ЄС, в контексті забезпечення балансу регулювання зазначеного питання як нормами трудового, так і адміністративного законодавства.

Юридична відповідальність державного службовця передбачає розподіл на наступні види:

- дисциплінарна відповідальність;
- матеріальна відповідальність

Дисциплінарна відповідальність державного службовця настає в результаті вчинення ним дисциплінарного проступку. Підставами для притягнення державного службовця слугують порушення трудової дисципліни, неналежне виконання службових обов'язків, а також порушення етичних норм поведінки, встановлених для зазначеної категорії осіб.

Як зазначає А.Ю. Коротких, у Франції відповідним законодавством передбачено наступні види дисциплінарних стягнень:

- попередження, догана;
- видалення з загального списку на просування по службі;
- тимчасове відсторонення від виконання посадових функцій на період до п'ятнадцяти днів;
- переведення у інший відділ, чи орган влади;
- пониження в посаді;
- тимчасове відсторонення від виконання посадових функцій на період від трьох місяців до двох років;
- звільнення [15, с.54].

З цього списку санкцій можна зробити висновок, про те, що європейська система дисциплінарних стягнень передбачає доволі широкий список видів

санкцій. Перевагою такого правового регулювання є законодавчо встановлена можливість для уповноважених органів застосовувати такі види санкцій, що з одного боку, будуть пропорційними до дисциплінарного проступку, а з іншого – стимулюватимуть державного службовця на дотримання присяги та етичних принципів, встановлених для осіб, що перебувають на державній службі. Також враховуючи статус та функції державного службовця, такі дисциплінарні санкції як пониження у посаді, введення обмежень щодо пересування по кар'єрній драбині тощо слугуватимуть інструментами «очищення» органів державної служби від осіб, що не відповідають принципам державної служби.

Варто також звернути увагу на те, що державних службовців може бути притягнуто не лише до дисциплінарної відповідальності, а й до кримінальної відповідальності. Такий варіант можливий у випадку коли дії чи бездіяльність державного службовця містять окрім дисциплінарного ознаки кримінального правопорушення. Наразі науковці виділяють ряд кваліфікуючих ознак, що призводять до вчинення дисциплінарних проступків з подальшим застосування заходів дисциплінарного впливу на державного службовця. Відтак, державного службовця у Французькій Республіці не може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності у наступних випадках[43] :

- дисциплінарний проступок було вчинено в результаті професійної некомпетентності державного службовця;
- дисциплінарний проступок є результатом стану здоров'я державного службовця;

Важливо детальніше дослідити зазначені категорії задля кращого розуміння специфіки вчинення дисциплінарних проступків у цих ситуаціях. Варто зазначити про те, що французьке законодавство не містить чіткого визначення професійної некомпетентності державного службовця. Відтак, за роз'ясненням щодо суті професійної некомпетентності державного службовця слід звернутися до посібника « Дисципліна на державній службі».

Домінік Саваж виділяє наступні *ознаки некомпетентності* державного службовця:

- постійне неналежне виконання службових обов'язків;
- державний службовець не відповідає стандартам та справедливим очікуванням суспільства з огляду на його статус, ранг тощо;
- непрофесійна поведінка державного службовця, що перешкоджає безперебійній роботі служби або негативно впливає на неї. [50,с.106]

Виокремлення ознак некомпетентності дає змогу всебічно оцінити діяльність службової особи в межах компетентності та відповідності займаній посаді. Варто також зазначити про те, що таке формулювання сутності проявів некомпетентності загальний характер не зазначаючи конкретних деталей. При цьому, науковий аналіз цієї підстави дисциплінарної відповідальності сприяє кращому розумінню цієї категорії. Відтак, наприклад, таке трактування поняття некомпетентності може стати в нагоді як законодавцю, так і безпосереднім адресатам відповідного законодавства. Враховуючи специфіку статусу та посадових обов'язків державного службовця, конкретне визначення загальних категорій некомпетентності може слугувати роз'ясненням ключових аспектів поведінки чи кваліфікації державного службовця, що може призводити до вчинення дисциплінарних проступків та погіршенню репутації державних службовців в суспільстві.

Наступною категорією є *дисциплінарні проступки, що були вчинені внаслідок стану здоров'я*. За таких обставин детально досліджується генезис таких станів державного службовця.

Відтак, відповідно до французького законодавства у цій сфері, притягнення до дисциплінарної відповідальності виключається якщо *дисциплінарний проступок було вчинено внаслідок психічного розладу* такої особи. У цьому випадку, перш за все аналізуються аспекти суб'єктивної сторони дисциплінарного проступку. Виявлення ознак психічних розладів, пов'язаних з психічними хворобами державного службовця що перешкоджають усвідомленню власних дій, не призводить до застосування дисциплінарних стягнень. У даному випадку, за основу рішення береться оцінка суб'єктивної сторони дисциплінарного проступку.

Як зазначено у посібнику «Основи судової практики у сфері державної служби», державного службовця може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності, якщо *дисциплінарний проступок було вчинено внаслідок алкогольного чи наркотичного сп'яніння* [46,с.105]. Така позиція законодавця є виправданою, оскільки подібна поведінка державного службовця не лише перешкоджає безперебійній діяльності служби чи суперечить статусу державного службовця, а й свідчить про порушення загальних принципів етики та моралі. Також у такому випадку, варто говорити про те, що перебуваючи на робочому місці у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння, державний службовець свідомо порушує принципи трудової дисципліни, що передбачає дисциплінарну відповідальність.

Останнім випадком, що передбачає *застосування до державного службовця дисциплінарного стягнення за дії, що підпадають під амністію*. Амністія означає повне або часткове звільнення від кримінальної відповідальності з подальшим публічним прощенням. За загальним правилом, якщо дії особи підпадають під дію амністії за кримінальне правопорушення, дисциплінарна відповідальність за такий злочин також виключається. Однак, з цього правила також існують винятки. Зокрема відповідно до статті 11 ЗУ «Про амністію» встановлено, що правило про амністію не поширюється на діяння, що порушують норми честі, гідності та моралі [48].

Варто зазначити також проаналізувати *процедуру дисциплінарного провадження згідно з правом Франції*. Наприклад, відповідно до статті L 531-1 Кодексу державної служби Франції для відстороненого від виконання трудових обов'язків державного службовця в ході дисциплінарного провадження, зберігаються певні соціальні гарантії [43]. Зокрема, на період розгляду дисциплінарної справи за державним службовцем зберігається право на заробітну плату, надбавки на проживання та інші виплати. Таке законодавче регулювання відповідно сприяє забезпеченню права на заробітну плату та надбавки, передбачені законодавством.

Окремо варто звернути увагу і на той факт, що у статті L 531-2 зазначеного вище Кодексу передбачено строки дисциплінарного провадження. Якщо уповноважений на проведення дисциплінарного провадження орган не ухвалив рішення щодо державного службовця у чотирьохмісячний строк, таку службу особу має бути поновлено на посаді.

Відтак, можна зробити висновок, що державний службовець має передбачені для нього соціальні гарантії до того моменту, поки його вину не буде доведено. Також положення щодо строків провадження сприяє не лише гарантуванню принципу передбачуваності застосування обмежень до державного службовця, а й нівелює будь-яке затягування розгляду дисциплінарного провадження.

В ході дослідження Закону України «Про державну службу» та Порядку здійснення дисциплінарного провадження щодо державних службовців, було встановлено, що незважаючи на встановлення чітких строків проведення дисциплінарного провадження, законодавцем встановлено також передбачено ряд соціальних гарантій щодо обов'язків виплати середньої заробітної плати у розмірі за час відсторонення суб'єкта. [26-27]

Проаналізувавши зазначені види санкцій, можна дійти до висновку, що французьке законодавство передбачає значно ширший перелік дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до державного службовця, ніж українське.

На нашу думку, таке нормативне регулювання дисциплінарних стягнень сприяє об'єктивності та співмірності дисциплінарної санкції до вчиненого дисциплінарного проступку. Окрім цього, такий підхід забезпечує дотримання принципу невідворотності дисциплінарної відповідальності із врахуванням обставин дисциплінарного проступку (зокрема ступінь вини державного службовця, причинно-наслідковий зв'язок тощо).

Як було зазначено вище, нормативна регламентація видів дисциплінарних санкцій у Франції є ширшою за національну практику. Відтак, національне законодавство у більшості випадків не містить альтернативних дисциплінарних санкцій. Окремо передбачено перелік соціальних гарантій для суб'єкта

дисциплінарного провадження до винесення остаточного рішення у справі. Цей аспект є дуже важливим оскільки така прогалина створює обмеження прав людини, вину якої поки не було доведено.

Саме тому, на нашу думку, чинне національне законодавство у цій сфері потребує реформування у бік наближення до європейських стандартів дисциплінарної відповідальності.

Надалі розглянемо основні аспекти *досвіду Німеччини щодо регулювання дисциплінарної відповідальності державного службовця*. Важливість дослідження нормативно-правового регулювання цієї країни полягає у його високій ефективності та об'єктивності розгляду дисциплінарних проваджень.

Однією з особливостей німецького нормативного регулювання дисциплінарної відповідальності державного службовця є відсутність вичерпного переліку підстав застосування дисциплінарних стягнень. Такий правовий порядок сильно відрізняється від українського – де закріплено чіткий перелік відповідних підстав. На нашу думку, конкретизація підстав дисциплінарного впливу на державного службовця є необхідним аспектом в контексті забезпечення чіткого зв'язку між дисциплінарним проступком та санкцією. Перш за все, це пов'язано із забезпеченням дотримання принципу юридичної визначеності. Відтак, зазначений принцип встановлює необхідність передбачуваності застосування правових обмежень, що виникають внаслідок вчинення дисциплінарного проступку. Даний принцип окреслює обов'язок для держави чітко та зрозуміло формулювати обмежувальні права людини приписи законодавства, шляхом конкретизації основних аспектів притягнення до дисциплінарної відповідальності. Як зазначає А.Неселевська, дисциплінарна відповідальність державного службовця у ФРН настає внаслідок скоєння дисциплінарного проступку у вигляді порушення своїх службових обов'язків. [20, с.69] Система обов'язків та прав державного службовця Німеччини закріплена у спеціалізованому законодавстві в залежності від статусу, рангу та специфіки органів державної служби, де здійснює трудову діяльність державний службовець. Тобто, незважаючи на те, що у Федеральному дисциплінарному статуті не конкретизовано питання дій чи бездіяльності, що

підпадають під класифікацію дисциплінарного проступку не йдеться про повну відсутність нормативного регулювання щодо підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця, оскільки діяльність службових осіб кожної сфери державної служби, врегульована спеціалізованими актами.

Наступною особливістю правового регулювання ФРН є можливість притягнення як дійсних, так і відставних державних службовців. Відтак, у Федеральному дисциплінарному статуті ФРН передбачено одразу кілька дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до колишніх державних службовців, що вийшли на пенсію. Відтак, до відставних державних службовців можуть бути застосовані наступні санкції як:

- зменшення пенсії;
- позбавлення пенсії

Федеральний дисциплінарний статут встановлює основні аспекти даних дисциплінарних обмежень. Відтак, відповідно до параграфу 11 зазначеного статуту, зменшення пенсії є заходом дисциплінарного впливу, що виражений у частковому зменшенні місячної пенсії не більш ніж на  $\frac{1}{5}$  на строк до трьох років. [42] У зазначеному нормативно-правовому акті не конкретизовано підстав для накладення такої санкції. При цьому, можна зробити логічний висновок, про те, що такий вид санкції застосовується до не грубих дисциплінарних проступків. Варто також звернути увагу на те, що законодавцем встановлено чіткі строки щодо застосування такої санкції. Зокрема у випадку якщо після дисциплінарного проступку минуло більше трьох років, зменшення пенсії на ряду з іншими видами санкцій не допускається. При цьому, такі строки можуть бути продовжені у випадку відкриття чи продовження дисциплінарного провадження щодо такого державного службовця.

Наступним видом дисциплінарної санкції, застосовної до колишніх дисциплінарних службовців є позбавлення права на пенсію державного службовця. У випадку застосування такої санкції, йдеться не лише про позбавлення права на пенсійне забезпечення, а також і про позбавлення прав на

соціальну підтримку, зокрема на допомогу у зв'язку з втратою годувальника . Окрім цього такий державний службовець не має право використовувати свій офіційний державний титул, а також нагороди що були ним здобуті за час роботи на державній службі. Тобто, у такому разі, навіть вихід на пенсію не звільняє державного службовця від дисциплінарної відповідальності за скоєні дисциплінарні проступки.

Встановлення законодавчої можливості застосування дисциплінарних стягнень до відставного державного службовця реалізує принцип невідворотності дисциплінарного покарання. Цей принцип передбачає неможливість уникнення дисциплінарної відповідальності за дисциплінарний проступок, вчинений в період виконання ним службових обов'язків. Такий підхід до дисциплінарної відповідальності державного службовця, на нашу думку, варто перейняти й Україні.

Як зазначає М. Зубрицький, у Німеччині на відміну від інших європейських країн, повноваженнями в межах здійснення дисциплінарного провадження щодо державного службовця є спеціальні дисциплінарні суди та керівники державної служби. [9,с.160]. На думку зазначеного вище автора така система розподілу повноважень щодо розгляду дисциплінарних справ відзначається високим рівнем об'єктивності та ефективності розгляду дисциплінарного провадження. Така позиція є виправданою, оскільки створення окремого уповноваженого органу сприяє неупередженому розгляду обставин дисциплінарної справи з подальшим винесенням обгрунтованого рішення. Також ми вважаємо, що перевагою подібного устрою є залучення компетентних фахівців зі значним досвідом у сфері державної служби, а також характеризується високим рівнем довіри з боку суспільства. Окрім цього, важливою особливістю судового розгляду дисциплінарного провадження є більш ефективна система забезпечення прав сторін дисциплінарного провадження , а також необхідний рівень незалежності, що зменшує ризики здійснення будь-якого впливу на діяльність дисциплінарних органів.

З цього випливає, що здійснення дисциплінарного провадження щодо державного службовця спеціалізованими дисциплінарними судами має ряд переваг в контексті дотримання основних принципів дисциплінарного провадження. Такий висновок пов'язаний з тим, що при розгляді дисциплінарної справи представниками державного органу, в межах якого державний службовець здійснює трудові функції, може викликати сумніви щодо неупередженості комісії. При цьому слід враховувати, що питання вибору оптимальної системи добору та функціонування дисциплінарних органів вирішується на національному рівні на із врахуванням міжнародних стандартів. Саме тому, на підставі проаналізованого вище досвіду європейських держав, можна констатувати, що в процесі реформування системи дисциплінарної відповідальності державного службовця, слід враховувати національні особливості державного устрою.

\*\*\*

Наявність ефективного нормативного регулювання системи дисциплінарної відповідальності державного службовця відіграє важливу роль в межах забезпечення реалізації функцій державної влади. Оскільки Україна є членом Ради Європи, а також перебуває у процесі гармонізації законодавства, важливо розглянути основні аспекти європейських стандартів з питання дисциплінарної відповідальності державного службовця. В ході аналізу зазначеного питання, на прикладі процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності наявної в таких країнах як Франція та Німеччина було висвітлено основні європейські стандарти у даній сфері. Відтак, проаналізувавши досвід зазначених країн щодо нормативного регулювання юридичної відповідальності службової особи було виокремлено заходи матеріального впливу на державного службовця. Така система охоплює питання відшкодування матеріальних збитків, що можуть виникнути в результаті вчинення дисциплінарного проступку. Закріплення цього аспекту дисциплінарної відповідальності сприяє забезпеченню нормативних гарантій на отримання компенсації за неналежне виконання державним службовцем його трудових обов'язків, порушення етичних засад державної служби тощо.

Розглянувши основні аспекти регулювання дисциплінарної відповідальності у Французькій Республіці, було акцентовано увагу на стандартах процедури дисциплінарної відповідальності. Відтак, було встановлено, що в ході розгляду дисциплінарного провадження, суб'єкту такого провадження надається право на збереження заробітної плати та надбавок, встановлених законодавством. Такий підхід забезпечує право особи на отримання заробітної плати, передбачене Конституцією. На нашу думку, захист зазначеного права службової особи в ході провадження є виправданим. Такий висновок пов'язаний з тим, що не ухвалено остаточного рішення щодо наявності чи відсутності складу дисциплінарного проступку в діях суб'єкта такого провадження.

Окремо варто відзначити широкий список дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до державного службовця. Проаналізувавши приписи законодавства щодо дисциплінарних санкцій можна зробити висновок про забезпечення належного рівня пропорційності дисциплінарного стягнення до проступку із врахуванням суб'єктивної сторони складу дисциплінарного проступку.

Окремо варто звернути увагу на встановлення обов'язку щодо поновлення державного службовця у випадку впливу встановлених строків розгляду дисциплінарної справи уповноваженим органом. На нашу думку, зазначене нормативно-правове регулювання не лише убезпечує державного службовця від затягнення процесу розгляду питання про дисциплінарну відповідальність, а й у випадку безпідставних затримок веде до визнання такого службовця невинним з поновленням його на робочому місці.

Досвід Німеччини в контексті стандартів дисциплінарної відповідальності державного службовця цікавий тим, що передбачає застосування дисциплінарних стягнень як до дійсних, так і до відставних державних службовців. Зокрема до колишніх державних службовців можуть бути застосовані такі санкції як зниження пенсії та позбавлення пенсії. Ми вважаємо, що такий порядок нормативного регулювання цього питання сприяє дотриманню принципу невідворотності покарання, а також має позитивний вплив на утвердження

стандартів державної служби та статусу державного службовця як на час перебування на службі, так і у випадку виходу на пенсію.

На прикладі співставлення національної практики право регулювання європейським стандартам було виокремлено основні проблемні аспекти, що потребують реформування – обмежений перелік дисциплінарних стягнень, у більшості випадків неможливість застосування альтернативних видів санкцій, неможливість притягнення відставних державних службовців, за наявності фактів, що свідчать про вчинення ними дисциплінарних проступків.

Відтак наближення української нормативної бази до європейських стандартів дисциплінарної відповідальності державних службовців, матиме вагомий вплив в контексті реалізації принципів об'єктивності, пропорційності та юридичної визначеності в межах дисциплінарного провадження.

### **3.2 Особливості процедури дисциплінарної відповідальності судді за правом ЄС.**

Публічна служба – це цілісний інститут державних та муніципальних органів чи діяльність спрямована на реалізацію державної політики в державі.

Варто зазначити про те, що система розподілу моделей державної та публічної служби в країнах Європи не є однорідною. В залежності від особливостей правових систем та праворегулювання законодавцями вироблено різні підходи до визначення сутності цих понять. Н.С. Панова при розмежуванні зазначених понять наводить різні приклади нормативно-правового регулювання цих понять на прикладі практичного досвіду європейських держав. Варто зазначити, що далеко не всі європейські країни встановлюють чіткі межі між поняттями публічної та державної служби на законодавчому рівні. Зокрема законодавча база Естонії та передбачає розмежування понять «державного службовця» та «публічного службовця» на підставі функціональних обов'язків та зв'язків між службовою особою та державним органом. Відтак, публічним службовцем визнається службова особа, що здійснює свої посадові обов'язки в державній чи

муніципальній установі на оплатній основі. При цьому, державним службовцем визнано особу, що перебуває у службових відносинах з державою. Більш конкретизоване визначення поняття державного службовця надано в спеціалізованому законодавчому акті Болгарії. Відповідно до статті 2 Закону Болгарії «Про державного службовця» встановлено основні ознаки притаманні державному службовцю, а саме: штатна посада у державній адміністрації, здійснення посадових обов'язків на оплатній основі та реалізація функцій держави. З цього випливає, що законодавче регулювання понять державного та публічного службовця має дуальну природу, що сприяє відносно єдиного підходу до праворозуміння цих категорій. [25, с.58-59]

Особливе місце в межах віднесення посад до категорій публічної чи державної служби займає суддя. Суддя виступає посадовою особою, уповноваженою державою на здійснення функцій правосуддя на підставі оцінки наявних юридичних фактів у справі. Досліджуючи питання приналежності судді до того чи іншого інституту було зроблено висновок про неоднозначність підходів нормативно-правового регулювання в ряді країн Європи. Зокрема у Франції та Німеччині, судді відносяться до категорії державних службовців, тоді як в Україні судді мають статус публічного службовця. Враховуючи особливості статусу та функціональних обов'язків цієї категорії службових осіб, у даному розділі нами буде проаналізовано особливості застосування дисциплінарних стягнень за стандартами встановленими правом ЄС на прикладі судді.

Основні європейські стандарти поведінки судді закріплені у Бангалорських принципах поведінки судді.[1]. Проаналізувавши зазначений нормативно-правовий акт, можна зробити висновок, що у ньому регламентовані принципи професійної етики та загальні стандарти здійснення суддею правосуддя. Окрім цього, ці принципи передбачають покладення на державу обов'язку щодо забезпечення незалежності органів судової влади. Стаття 6 Конвенції з прав та основоположних свобод людини з основних вимог передбачає необхідність забезпечення об'єктивності та справедливості судового процесу. Однією із засад реалізації зазначеного положення виступає гарантія інституційної незалежності

судової системи. Ці гарантії мають суттєвий вплив не лише на особливості провадження трудової діяльності судді як суб'єкта здійснення правосуддя, а й на процедуру його притягнення до дисциплінарної відповідальності. Зокрема, у висновку Європейської ради суддів щодо дисциплінарних проваджень та дисциплінарної відповідальності судді, звернено увагу на відповідні рекомендації Венеційської комісії. Зазначений акт правозастосування наголошує на врахуванні державою наступних факторів у випадку притягнення судді до дисциплінарної відповідальності [44,с.20-26]:

- *забезпечення спеціалізованої процедури розгляду дисциплінарної справи щодо судді;*
- *рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності має бути винесено колегією у складі суддів;*
- *суддя, щодо якого відкрито дисциплінарне провадження має право на участь у дисциплінарному процесі та надавати свої докази та пояснення щодо обставин у справі;*
- *рішення органу, уповноваженого на накладення дисциплінарних санкцій на суддю має ґрунтуватися на оцінці відповідності його поведінки встановленим стандартам поведінки судді;*
- *опублікування рішення у дисциплінарній справі щодо судді*

Ці приписи встановлюють загальні засади регулювання системи притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Тобто дані аспекти процедури розгляду дисциплінарного провадження встановлюють загальний вектор формування відповідного нормативно- правової бази у цій сфері. Окремо варто звернути увагу на особливості оцінки поведінки судді відповідно до його статусу. Основоположні принципи регулювання діяльності осіб, що уповноважені державою на здійснення правосуддя, закріплені в Рекомендації CM/Rec (2010) Комітету Міністрів Ради Європи. Відповідно до положень зазначеної вище Рекомендації, дисциплінарне провадження щодо судді може бути ініційоване у випадку якщо суддя не виконав свої обов'язки або виконав їх неналежним чином.

На практиці оцінка належності виконання обов'язків судді здійснюється на підставі кодексів етики судді, а також інших нормативно-правових актів держави що регламентують процесуальні гарантії здійснення правосуддя. Наступним важливим аспектом, що стосується відкриття та розгляду дисциплінарної справи щодо судді наведені у Рекомендації. Зазначена норма регламентує неможливість використання тлумачення законодавства чи оцінки доказів, здійснених суддею в ході здійснення правосуддя як підставу для дисциплінарної відповідальності судді. На нашу думку, нормативне закріплення цього припису пов'язане з реалізацією принципу незалежності судової гілки влади в межах невторчання у діяльність суду. Врахування зазначеного принципу в ході дисциплінарного провадження забезпечуватиме баланс між принципом незалежності суду та принципом невідворотності покарання за вчинення дисциплінарних проступків. Також питання підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності висвітлене у положеннях Європейської Хартії «Про статус суддів». Враховуючи особливості статусу та трудових обов'язків судді, в межах забезпечення належної процесу розгляду дисциплінарної справи встановлені у міжнародних актах. У розділі №5 Хартії встановлює основні орієнтири для законодавця щодо правового регулювання процедури дисциплінарного провадження, суб'єктом якого виступає суддя. Загалом норми цього нормативно-правового акту корелюють з переліченими вище європейськими актами правозастосування щодо незалежності судді у цій сфері. Однак, варто зазначити, що відповідно до п.5.3 Хартії, учасники справи, яку вів суддя мають право подати скаргу з описом обставин діяльності судді, що містять ознаки дисциплінарного порушення, до відповідних органів дисциплінарної інстанції.[8] Окремо державам-учасницям надано рекомендації щодо закріплення відповідних положень до спеціалізованих законів з метою реалізації положень статті 6 Конвенції «Про права та основоположні свободи людини», що гарантує право людини на справедливий судовий розгляд. Окремої уваги потребує також положення п.5.2 Хартії, що гарантує особам, постраждалим від неналежного виконання суддями своїх посадових обов'язків

право на компенсацію.[8] Зокрема встановлено рекомендацію щодо надання європейським державам можливості витребування з судді компенсації для постраждалої особи шляхом відкриття провадження проти судді. Такий підхід до регулювання дисциплінарної відповідальності судді є виправданим та цілком відповідає положенням статті 13 Європейської конвенції з прав та основоположних свобод в частині щодо забезпечення права людини на ефективні засоби юридичного захисту, порушених прав, гарантованих Конвенцією.

Надалі необхідно дослідити особливості притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, варто звернути увагу на процедуру звернення до уповноважених органів у зв'язку з вчиненням суддею дій, що можуть містити склад дисциплінарного правопорушення. У Резолюції ООН щодо основних принципів незалежності суддів , підіймається питання щодо правового регулювання розгляду заяви про факти дисциплінарних правопорушень у діях чи поведінці судді. Зокрема, відповідно до п.17 зазначеного акту, встановлено , засади такої процедури у випадку отримання уповноваженими органами скарги щодо неналежного виконання професійних обов'язків судді. [23] Основним обов'язком держави щодо розгляду звинувачень чи скарг направлених проти судді є забезпечення невідкладного та безстороннього розгляду такої скарги. В контексті даного питання особливістю правового регулювання є встановлення вимоги щодо конфіденційності такого розгляду, крім випадків коли суддя не звернеться з відповідним проханням. На нашу думку, така позиція ( вимога) Конгресу ООН спрямована на захист авторитету судді у випадку відкриття дисциплінарного провадження проти нього. Такий висновок пов'язаний з тим, що відкриття дисциплінарного провадження не лише несе негативні наслідки для судді , а й негативно впливає на сприйняття органів правосуддя в суспільстві загалом. Конкретизовано питання розгляду дисциплінарної скарги на предмет прийнятності у висновку Венеційської Комісії « Про дисциплінарну відповідальність та оцінювання суддів». Зокрема відповідно до п.81 цього висновку дисциплінарне провадження має ґрунтуватися відомостях щодо

фактичних обставин дисциплінарних проступків.[41,с.18-19] Також важливе значення в контексті прийнятності скарги має саме дослідження об'єктивності та обґрунтованості дисциплінарної скарги. Відтак, Венеційська комісія наголошує на необхідності детальної перевірки дисциплінарних скарг уповноваженими органами. Детальний аналіз прийнятності дисциплінарних скарг сприяє вирішенню проблеми перевантаженості органів , уповноважених на розгляд дисциплінарних проваджень. Окрім цього , такий підхід захищає суддю від необґрунтованих звинувачень, що ґрунтуються на підставі невдоволеності винесеним судовим рішенням ніж на об'єктивних фактах вчинення дисциплінарного проступку.

Надалі на нашу думку, необхідно розглянути практичні аспекти реалізації європейських стандартів дисциплінарної відповідальності судді на прикладі держав-членів Європейського Союзу.

У доповіді Європейської Ради щодо ролі рад юстиції у дисциплінарному провадженні щодо суддів та дотримання права на справедливий суд встановлено алгоритм здійснення дисциплінарного провадження щодо судді, а також конкретизовано вимоги щодо перевірки дисциплінарної скарги. Зокрема з наведених у доповіді прикладів правового регулювання процедури дисциплінарної відповідальності судді , варто звернути увагу на досвід Іспанії. Відтак в Іспанії питання дисциплінарної відповідальності врегульовано Органічного Закону « Про судову владу». Відповідно до статей 423-425 цього Закону функції розгляду дисциплінарних скарг на предмет прийнятності здійснює спеціалізований орган.[47] Цей орган здійснює збір та опрацювання скарг громадян з метою покращення державної служби юстиції. Зокрема, окремий підрозділ попередніх розслідувань Управління притягнення судді до дисциплінарної відповідальності проводить попереднє розслідування фактів, викладених скаржником у дисциплінарній скарзі. Окрім цього, зазначений орган надає попередню оцінку таким фактам з визначенням наявності у діях чи поведінці судді складу дисциплінарного правопорушення. Робота цього

управління пов'язана із збиранням та оцінкою доказів чи інформації, що може свідчити про вчинення суддею дисциплінарного проступку. Також в контексті перевірки прийнятності та обґрунтованості скарги такий орган уповноважений на витребування роз'яснень від судді, щодо якого подано скаргу. За результатами даної перевірки, на підставі оцінки доказів та пояснень судді, уповноважений орган рекомендує розпочати дисциплінарне провадження чи закрити його.

На нашу думку, здійснення детальної попередньої перевірки фактів скарги сприяє об'єктивній оцінці обставин дисциплінарної скарги на предмет прийнятності із врахуванням вимог щодо надання судді права бути заслуханим щодо обставин скарги навіть при попередньому розгляді. Також варто зазначити, що такий підхід до питання розгляду дисциплінарної скарги повністю відповідає п.п 67-68 Висновку № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності щодо необхідності забезпечення фільтру дисциплінарних скарг. [3]Подібна практика є цілком виправданою, оскільки з одного боку надає особі право подати скаргу щодо судді, у випадку наявності фактів чи обставин, що можуть свідчити про вчинення дисциплінарного проступку. З іншого боку, детальна перевірка скарг на предмет прийнятності сприяє здійсненню контролю та ефективному реагуванню у випадку необґрунтованих звинувачень судді чи зловживання скаржником правом на подання скарги.

Надалі важливо дослідити європейський досвід щодо правового регулювання питання органу, уповноваженого на застосування до судді дисциплінарних стягнень за результатами дисциплінарного провадження. В контексті даного питання необхідно проаналізувати систему органів, уповноважених на розгляд дисциплінарних проваджень щодо судді крізь призму добору службових осіб на відповідні посади та принципів їхньої діяльності.

Вимоги щодо добору та функціоналу уповноважених на здійснення дисциплінарних проваджень органів містяться у положеннях Європейської Хартії «Про статус суддів» Зокрема у розділі 5 Хартії та Розділах II та III йдеться про необхідність створення суддівської ради чи комітету, що буде наділений відповідними повноваженнями на розгляд дисциплінарного провадження щодо судді. Окремо варто відзначити те, що у зазначених вище актах правозастосування висловлено рекомендації щодо добору кандидатів на посаду членів дисциплінарної комісії. Зокрема відповідно до положень п.5.1 Хартії встановлено, що комісія щодо розгляду дисциплінарних проваджень щодо суддів має складатися переважно із суддів.[8] Така позиція є цілком виправданою і справедливою, оскільки саме судді визнані законодавством єдиними суб'єктами, уповноваженими на здійснення правосуддя. З цього випливає, що саме судді мають необхідний досвід у цій сфері, що сприятиме об'єктивному аналізу поведінки судді на предмет прийнятності та відповідності етичним стандартам, встановленим для зазначеної категорії державних службовців. Конкретні види дисциплінарних комісій, основні аспекти добору та діяльності дисциплінарної комісії можна знайти в Примітці ОБСЄ щодо Міжнародних стандартів та належної практики дисциплінарного провадження проти судді. Відповідно до п.21 Примітки встановлено, що на практиці в європейських країнах переважають наступні види органів дисциплінарної відповідальності[52, с.8]:

- національна рада юстиції;
- незалежна дисциплінарна комісія або комітет, що наділені відповідними повноваженнями щодо розгляду дисциплінарних проваджень щодо судді;
- спеціалізовані дисциплінарні суди

Надалі варто зазначити, що правове регулювання добору та повноважень органів дисциплінарного провадження відбувається на національному рівні кожної європейської держави. Саме тому, задля більш детального дослідження європейської практики регламентування основних юридичних аспектів функціонування дисциплінарних органів, окрім загальних положень

права ЄС необхідно проаналізувати досвід країн ЄС. Зокрема варто звернути увагу на нормативне регулювання питань добору та складу дисциплінарної комісії. Чіткі вимоги до кількісного складу дисциплінарної комісії, досвіду членів дисциплінарної комісії та обов'язків комісії закріплені як в положеннях Основного Закону , так і у спеціалізованому законодавстві щодо дисциплінарної відповідальності судді . В контексті даного питання, вартим уваги є досвід формування відповідного дисциплінарного органу в Італії. Конституцією Італії передбачено, що функції застосування дисциплінарних санкцій на суддю здійснюються Вищою Радою магістратури Італії. До складу Ради входять Перший Голова, Генеральний прокурор Касаційного суду , а також 20 інших членів Ради. На підставі Ради створюється спеціалізоване дисциплінарне відділення , що здійснює функції розгляду дисциплінарного провадження щодо судді та виносить рішення у дисциплінарній справі. Як зазначає В. Колесниченко , особливістю добору членів дисциплінарного відділення відбувається шляхом жеребкування. Жеребкування проводиться між членами обраними Парламентом та іншими членами, з різних категорій магістрантів. Строк повноважень членів дисциплінарного відділу складає 4 роки без права переобрання. Також до представників дисциплінарної комісії встановлюються певні обмеження щодо права обіймати певні політичні посади, бути судьями Конституційного Суду чи здійснювати підприємницьку діяльність. Окремо варто відзначити, що на роль членів Ради юстиції Італії не можуть претендувати особи , що були відсторонені від посади чи притягнені до дисциплінарної відповідальності з подальшим накладенням дисциплінарного стягнення серйознішого за застереження. [11,с.12] На нашу думку, такий підхід до добору кандидатів на зазначену посаду є цілком виправданим, оскільки лише досвідчені професіонали з бездоганною репутацією можуть здійснювати розгляд дисциплінарних проваджень щодо суддів. Також , аспект поведінки членів Ради юстиції Італії має важливе значення в ході здійснення ними своїх повноважень. Це пов'язано з тим, що у випадку відкриття дисциплінарного провадження чи кримінальної справи

проти магістрата, що входить до складу Ради юстиції . З іншого боку , повноваження членів, що були обрані Парламентом припиняються у випадку відкриття проти них кримінальної справи. Подібне нормативно-правове регулювання питань відповідальності членів Ради юстиції сприяє належному реагуванню на будь-які прояви невідповідної статусу представника дисциплінарної комісії поведінку. При цьому, не можна погодитись з думкою В. Колесниченка щодо того , що припинення повноважень члена дисциплінарної комісії у зв'язку з відкриттям проти нього дисциплінарного чи кримінального провадження суперечить принципу презумпції невинуватості особи . Наявний принцип встановлює, що особа не може бути визнана винною доки її вина не доведена в ході судового провадження з подальшим винесенням вироку. Звільнення члена Ради юстиції дійсно може мати негативний вплив на репутацію такої особи. При цьому , особа, проти якої відкрито дисциплінарне провадження не може продовжувати здійснювати повноваження до завершення розслідування дисциплінарної справи та винесення рішення. Така ж ситуація виникає і в ході кримінального провадження. Тому припинення повноважень члена Ради юстиції на період розгляду провадження та винесення рішення є виправданим.

Надалі важливо розглянути питання встановлення вимог до членів дисциплінарної комісії. Загальні положення , що конкретизують європейські стандарти щодо добору членів дисциплінарної комісії встановлені в Пояснювальній записці до Європейської Хартії « Про статус суддів». Положення додатку до п.1.3 зазначеної вище пояснювальної записки надають характеристику щодо досвіду та компетенції осіб , що реалізують державну політику у сфері добору суддів, просування їх по службі та звільнення суддів. [29] Зокрема у цьому пункті регламентовано можливість обрання на посади членів незалежних органів, що здійснюють функції добору та притягнення судді до дисциплінарної відповідальності не лише суддів, а й інших фахівців у галузі права. Подібна практика наявна в Іспанії. Відповідно до положень

статті 122 Конституції Іспанії, Головна рада судової влади є головним органом у сфері забезпечення ефективного функціонування системи правосуддя. Зважаючи на особливості діяльності цього органу та статусу його членів, кандидати на цю посаду мають відповідати вимогам, встановленим законодавством. Відтак, на посаду членів Головної ради судової влади можуть претендувати судді з досвідом не менше 15 років та юристи чи адвокати з аналогічним стажем. З цього випливає висновок, що право бути обраним на таку посаду виникає у особи лише за наявності необхідної компетенції, практичного досвіду та стажу. [51] Варто зазначити, що в межах своїх повноважень Головна рада судової влади Іспанії створює окремі відділи, що наділені відповідною компетенцією щодо добору суддів, підвищення суддів, притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо. Саме тому, питання кваліфікації та досвіду членів Головної ради судової влади має важливе значення, оскільки саме цей орган влади формує дисциплінарний відділ з розгляду проваджень щодо судді. Окремо варто зазначити, що формування окремих дисциплінарних органів, сприяє належному забезпеченню принципу незалежності та неупередженості при розгляді дисциплінарних проваджень. Отже, проаналізувавши основні європейські стандарти та практичний досвід країн ЄС щодо правового регулювання питань утворення та функціонування дисциплінарних органів можна дійти до наступних висновків:

- загальні засади формування та діяльності органів, уповноважених на здійснення дисциплінарного провадження щодо судді закріплені у спеціалізованих Рекомендаціях Ради Європи, Хартії «Про статус суддів», висновках Венеційської комісії тощо;
- держави забезпечують закріплення загальних принципів та європейських стандартів щодо добору членів дисциплінарних органів та функціонування відповідних органів в Основному Законі, а також в спеціалізованих нормативно-правових актах;

- система дисциплінарних органів у країнах ЄС передбачає створення окремих незалежних органів, уповноважених на розгляд дисциплінарних проваджень з метою підвищення ефективності та якості розгляду дисциплінарних справ щодо суддів, а також запобігання будь-якому впливу на членів дисциплінарних органів;
- кандидати на посаду членів Рад юстиції та дисциплінарних відділів мають відповідати вимогам щодо компетенції, бездоганної репутації та стажу встановлених відповідним законодавством.

В контексті подальшого розгляду питання процедури дисциплінарної відповідальності суддів необхідно розглянути принципи дисциплінарного провадження. Зокрема до основоположних засад здійснення процедури дисциплінарного провадження належать [49, 6-10]:

- принцип законності;
- принцип рівності сторін у дисциплінарному провадженні;
- принцип пропорційності;
- принцип розгляду дисциплінарного провадження в межах розумних строків;
- принцип публічності;

Принцип законності, в контексті здійснення процедури розгляду дисциплінарного провадження щодо судді, встановлює обов'язок держави забезпечити необхідне нормативно-правове регулювання у цій сфері. Конкретизовано загальні вимоги щодо основних аспектів, що мають бути враховані законодавцем при здійсненні нормотворчої діяльності, закріплено в Хартії «Про статус суддів».

Відповідно до п.5.1 Хартії суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності, у разі невиконання чи неналежного виконання обов'язків прокладених на суддю законодавством.[8] З цього положення випливає, що у спеціалізованих нормативно-правових актах, що регулюють питання

притягнення судді дисциплінарної відповідальності , мають бути чітко прописані обов'язки судді , а також санкції , що можуть бути застосовані до судді у випадку їх порушення. Належне регулювання цих аспектів сприяє забезпеченню принципу юридичної визначеності у сфері притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Таким чином , суть принципу законності у цьому випадку полягатиме не лише у чіткій регламентації підстав та процедури дисциплінарного провадження , а й у загальному розумінні суддею своїх прав та обов'язків в ході провадження. В аспекті дотримання вимог законності необхідно додатково розглянути право судді оскаржити рішення дисциплінарної комісії. Відповідні гарантії передбачені Європейською хартією « Про статус суддів» , а також Рекомендації CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи щодо статусу суддів. Відтак, спеціалізовані нормативно-правові акти містять конкретні норми , що регулюють питання процедури оскарження суддею рішення дисциплінарного органу щодо застосування до нього заходів дисциплінарного впливу у чітко визначенні строки. Також варто зазначити, що у зазначені гарантії передбачено і для скаржника. На нашу думку, забезпечення відповідних прав для обох сторін дисциплінарного провадження спрямоване на реалізацію права людини на справедливий суд , в контексті захисту як порушених прав скаржника , так і для судді. Це пов'язано з тим, що постановлене дисциплінарним органом рішення може мати суттєві негативні наслідки як для судді , так і для скаржника. Відтак, з одного боку, винесення рішення про застосування дисциплінарних стягнень призводить до значних репутаційних та кар'єрних втрат судді. З іншого боку, враховуючи особливості правового статусу судді , неналежне реагування уповноважених органів на факти дисциплінарних порушень судді, міститиме негативні наслідки не лише для окремого скаржника , а й для суспільства загалом.

Принцип рівності сторін в межах здійснення дисциплінарного провадження щодо судді означає надання рівних прав на представлення своїх позицій як безпосередньому скаржнику, так і судді, щодо якого було відкрито дисциплінарне провадження. З цього випливає вимог щодо необхідності забезпечення права

судді на активну участь в ході розгляду дисциплінарної справи. Варто зазначити, що держава повинна надати можливість судді впливати на усі процеси пов'язані з отриманням скарги дисциплінарним органом, так і безпосередньо при розгляді дисциплінарної справи. Відтак, нормативно-правове закріплення за суддею необхідних гарантій на стадії попереднього розгляду дисциплінарної скарги сприятиме реалізації вимоги щодо повідомлення судді про надходження дисциплінарної скарги та надання права висловити свою позицію предмета скарги. Як було зазначено вище, на стадії попереднього розгляду дисциплінарної скарги ці пояснення можуть мати суттєвий вплив на фінальне рішення спеціалізованого органу щодо відкриття дисциплінарного провадження щодо судді чи у відмові у відкритті провадження. На етапі розгляду справи, активна участь судді у дисциплінарному провадженні відіграє важливу роль у забезпеченні необхідного рівня змагальності в межах дисциплінарного процесу. Також гарантії щодо надання судді права бути вислуханим в ході дисциплінарного провадження корелюється зі статтею 6 Конвенції « Про права та основоположні свободи людини».[13] Відтак, відповідно до положень зазначеної вище статті кожен має право на справедливий суд. В контексті здійснення дисциплінарного провадження це право має бути реалізовано шляхом закріплення відповідних положень у спеціалізованому законодавстві щодо можливості проведення публічних слухань, а також надання суддею доказів у справі та запрошення свідків. Відповідні принципи дисциплінарного провадження закріплені у нормативно-правових актах більшості європейських країн. Зокрема спеціалізовані норми щодо участі сторін в Іспанії, Німеччині, Латвії встановлено конкретні вимоги щодо участі не лише судді, а й самого скаржника у засіданнях в межах розгляду дисциплінарного провадження.

Окремо варто зазначити, що такий підхід до забезпечення відповідних гарантій судді у дисциплінарному провадженні сприяє об'єктивності та всебічній оцінці обставин дисциплінарної справи щодо судді.

Наступним важливим принципом притягнення судді до дисциплінарної відповідальності є принцип пропорційності. Згідно з положення п.69 Рекомендації Rec (2010) 12 дисциплінарні санкції, що можуть бути застосовані до судді повинні відповідати тяжкості дисциплінарного проступку.[31] При винесенні рішення у дисциплінарній справі, уповноважений орган повинен оцінити одразу кілька факторів, що мають важливе значення в контексті дотримання балансу між дисциплінарним проступком та санкцією, передбаченою законодавством. До зазначених вище факторів належить характер дисциплінарного проступку, ступінь вини судді та загальна характеристика судді, сформована протягом часу його перебування на посаді судді.

Першочерговим фактором, що підлягає аналізу є характер дисциплінарного стягнення. В контексті реалізації стандарту пропорційності у сфері дисциплінарної відповідальності суддів, законодавцями розроблено диференційовану систему дисциплінарних правопорушень від незначних до серйозних. Р.А. Бондарчук наводить перелік дисциплінарних правопорушень , що слугують підставами для застосування до судді передбачених законодавством санкцій. До таких проступків належать[2,с.62]:

- невиконання чи неналежне виконання обов'язків судді;
- порушення стандартів суддівської етики;
- здійснення суддею дій, що не відповідають статусу судді та підривають довіру до органів правосуддя в суспільстві

Проаналізувавши наведений вище перелік підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, можна зробити висновок, що ці підстави мають загальний характер. Однак, вони можуть стати підґрунтям для побудови належної нормативно-правової бази у цій сфері. Варто зазначити також, що встановлено обов'язок держави забезпечити належну конкретизацію підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, не всі країни дотримуються цієї вимоги. Загалом це пов'язано з тим , що окрім спеціалізованих

законів , основні аспекти дисциплінарної відповідальності встановлені в кодексах етики судді.

Саме ці нормативно-правові акти встановлюють основні принципи діяльності судді як в під час здійснення повноважень судді , так і у приватному житті. Зокрема такі кодекси встановлюють особливості статусу та поведінки судді, що спрямовані на забезпечення належного рівня функціонування органів правосуддя. Також , зазначені вище правила мають важливе значення в контексті підтримання авторитету судових органів. Саме тому, суддя підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності, у випадку порушення основних морально-етичних стандартів чи принципів здійснення правосуддя. Законодавство європейських країн встановлює різні види санкцій, що можуть бути застосовані до судді. В ході дослідження цього питання було встановлено загальний перелік стягнень, що передбачає:

- попередження ;
- штраф;
- переведення на нижчу посаду;
- зменшення заробітної плати;
- відсторонення від здійснення посадових обов'язків;
- звільнення

Проаналізувавши даний перелік стягнень, можна зробити висновок, що в європейських країнах наявний широкий спектр санкцій, що забезпечує практичну реалізацію принципу пропорційності у цій сфері. Окрім різноманітності дисциплінарних стягнень , важливою особливістю нормативно-правового регулювання є закріплення процедури застосування конкретних санкцій та органів, що уповноважені на винесення рішення у дисциплінарному провадженні. Відтак , згідно з положеннями статті 422 Органічного закону щодо судової влади Іспанії встановлено, що у випадку здійснення суддею незначного дисциплінарного проступку, розгляд та застосування санкції відбудуватиметься за спрощеною

процедурою у порівнянні з більш серйозними проступками.[47, с.234] Зокрема розгляд у спрощеному порядку передбачено у випадку коли за вчинення дисциплінарного проступку передбачена санкція у вигляді попередження. Відтак, спрощена процедура передбачає заслуховування пояснень скаржника та судді, щодо якого було подано скаргу з подальшим винесенням рішення у дисциплінарній справі. На нашу думку, такий підхід до розгляду дисциплінарної скарги пов'язаний із незначним характером як дисциплінарного проступку, так і самого стягнення. Також, нормами зазначеної статті передбачено право судді на оскарження дисциплінарної санкції у вигляді попередження. З цього можна зробити висновок, що законодавцем дотримано вимогу щодо рівності сторін у дисциплінарному провадженні.

Цікавим для розгляду є також досвід Німеччини. Відтак, спеціалізованими нормативно-правовими актами затверджено право на скасування або зменшення або скасування пільг та соціальних виплат передбачених для відставних суддів, у випадку вчинення ними дисциплінарних правопорушень. Зокрема наявність у судді попереднього досвіду притягнення до дисциплінарної відповідальності може вплинути на розмір пенсії судді або ж стати підставою для скасування пенсійних виплат для такого державного службовця. Така практика сприяє реалізації принципу невідворотності дисциплінарного покарання. Як було зазначено вище, подібні види стягнень застосовується не лише до суддів, а й до всіх державних службовців в Німеччині. В ході аналізу цього питання було з'ясовано, що регламентування дисциплінарної відповідальності відставних державних службовців не є широко розповсюдженою в країнах Європи.

На нашу думку, наразі наявна необхідність законодавчого закріплення норм, що передбачають застосування санкцій до відставних державних службовців, у випадку доведення фактів вчинення ними дисциплінарних проступків. Така практика сприятиме забезпеченню випадків уникнення дисциплінарної відповідальності навіть для тих державних осіб, що вже вийшли на пенсію.

Другим критерієм оцінки відповідності дисциплінарного проступку встановленій законодавством санкції є характеристика судді. Цей фактор має важливе значення, оскільки дозволяє всебічно дослідити поведінку судді на відповідність статусу суб'єкта здійснення правосуддя.

Проаналізувавши норми Закону « Про дисциплінарну відповідальність суддів» дисциплінарного кодексу Німеччини можна дійти до висновку про закріплення вимог щодо детального аналізу особистості судді в ході дисциплінарного провадження. Така оцінка має ґрунтуватись на зібраних відомостях щодо дотримання суддею вимог етичного кодексу судді , а також загальних стандартів здійснення правосуддя, передбачених для суддів. Відтак , при визначенні дисциплінарної санкції має бути враховано попередній досвід судді щодо наявності чи відсутності випадків притягнення до дисциплінарної відповідальності. Подібна практика є цілком виправданою оскільки спираючись на ці відомості, члени дисциплінарної комісії мають можливість застосувати до судді більш чи менш сувору санкцію, з переліку передбачених законом. Таким чином , зважаючи на обставини поведінки та діяльності особи на посаді судді, що передували ініціюванню та здійсненню дисциплінарного провадження у конкретній справі, члени дисциплінарної комісії виносять рішення, із врахуванням питання щодо того чи наявні у діях судді ознаки постійності порушень етичних стандартів судді чи таке порушення сталося вперше. На нашу думку, незважаючи на те, що цей фактор не завжди має визначальну роль при вирішенні питання щодо застосування дисциплінарних стягнень до судді, його значення не можна недооцінювати.

Третім важливим аспектом пропорційності є аналіз ступеня вини судді при визначенні дисциплінарної санкції, що може бути застосована до судді за результатами розгляду дисциплінарного провадження. Вина в контексті притягнення судді до дисциплінарної відповідальності характеризується свідомим бажанням особи спрямованим на настання наслідків, що свідчить про наявність чи відсутність умислу в її діянні.

Надалі варто проаналізувати принцип розгляду дисциплінарного провадження в межах розумних строків. Даний принцип закріплено в Рекомендації Ради Європи №(94)12 « Незалежність , дієвість та роль суддів». Відповідно до п.3 розділу 5 Рекомендації йдеться , що у випадку здійснення дисциплінарного провадження щодо судді, держава має забезпечити захист сторін від надмірного затягування дисциплінарного процесу.[32] В межах нормативно-правового регулювання даного питання, закріплено вимоги щодо встановлення конкретних строків та меж здійснення дисциплінарного провадження у справі. Варто зазначити, що в контексті цього питання необхідно розглянути не лише загальні стандарти щодо оптимальних строків розгляду справи, а й строки в межах яких суддю може бути притягнуто до певного виду дисциплінарної відповідальності.

Строк розгляду дисциплінарного провадження вважається розумним у випадку якщо таке провадження здійснюється протягом достатнього для об'єктивного дослідження обставин та ухвалення рішення справи часу.

Цей принцип закріплено в контексті права людини на справедливий судовий розгляд незалежним та безстороннім судовим органом. При цьому зазначена гарантія розповсюджується і на дисциплінарні провадження. Проаналізувавши акти нормативно-правового регулювання можна зробити висновок, що у більшості європейських країн не встановлено конкретних строків здійснення дисциплінарного провадження. При цьому , спеціалізоване законодавство у сфері притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів містить певні запобіжники пролонгації цього процесу. Відповідно до статті 4 Федерального дисциплінарного закону містить вимогу щодо проведення розгляду дисциплінарної справи у найкоротші строки. З одного боку зазначене формулювання встановлює обов'язок забезпечення швидкості та оперативності розгляду, без надмірного затягування процесу. З іншого боку, такий строк має бути достатнім для належного розгляду дисциплінарної справи із дотриманням принципів дисциплінарного провадження. Зокрема відповідно до статті 62 Федерального дисциплінарного закону, у випадку якщо дисциплінарне

провадження триває більше 6 місяців, суддя може звернутися до дисциплінарного органу з вимогою встановити конкретні строки розгляду. Надалі якщо дисциплінарне провадження не буде завершено у визначений строк, то таке провадження підлягає закриттю.[42] Відтак, можна зробити висновок, що нормативно-правове регулювання ФРН у цій сфері відповідає загальним стандартам розумності строків розгляду справи. Окремо варто відзначити той факт, що у сторін дисциплінарного процесу передбачені легальні важелі впливу, щодо уникнення безпідставних затримок розгляду. Також право звернення до дисциплінарного органу за роз'ясненням щодо конкретних строків відповідає принципу юридичної визначеності. Незважаючи на те, що нормами спеціалізованого законодавства не встановлено конкретного строку розгляду дисциплінарної справи, сторони провадження можуть визначити протягом якого проміжку часу може відбуватися дисциплінарне провадження. Зокрема законодавством Литви, Молдови, Нідерландів встановлено конкретні строки для кожної із стадій дисциплінарного провадження від отримання уповноваженими органами скарги і до винесення рішення у дисциплінарній справі.[45, с.60-62] Таким чином, скаржник та суддя мають змогу передбачити не лише тривалість дисциплінарного провадження, а й контролювати вчасність проведення кожної стадії дисциплінарного провадження.

Надалі необхідно розглянути принцип публічності в контексті здійснення дисциплінарного провадження. Детальна характеристика принципу публічності (гласності) дисциплінарного процесу щодо судді встановлена у Висновку Венеційської комісії «Про внесення змін до законів щодо дисциплінарної відповідальності» щодо Грузії. Зокрема у цьому рішенні встановлено, що гласність має важливе значення для забезпечення належної довіри суспільства до органів правосуддя. Відповідно до п.17 зазначеного рішення, гласність полягає в оприлюдненні інформації щодо відкриття та розгляду дисциплінарного провадження, а також рішень, що вже набули чинності на офіційному сайті уповноваженого органу.[40,с.6] Також необхідно зазначити, що принцип

публічності дисциплінарного процесу не суперечить принципу конфіденційності. На нашу думку, гласність дисциплінарного процесу сприяє належному доступу до інформації щодо ходу провадження. Відтак, цей принцип не порушує вимог принципу конфіденційності, що має бути забезпечений на початкових стадіях розгляду справи. Також варто відзначити і той факт, що суддя може навіть не зважаючи на загальні вимоги щодо відкритості дисциплінарного процесу, суддя має право клопотати про збереження конфіденційності процесу. З цього можна зробити висновок, що законодавці європейських країн дотримуються балансу між зазначеними вище принципами. Зокрема, наявне нормативно-правове регулювання свідчить про забезпечення загальних засад публічності процесу, при цьому надаючи судді можливість клопотати про збереження його конфіденційності.

\*\*\*

В межах дослідження європейської системи притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності було здійснено аналіз основних аспектів процедури дисциплінарного провадження щодо судді.

На підстав аналізу Конвенції « Про права та основоположні свободи людини », спеціалізованих актів Ради Європи, висновків Венеційської комісії було виокремлено ряд європейських стандартів щодо процедури розгляду дисциплінарних справ, сторонами яких виступають судді.

Суддя, здійснюючи свої посадові обов'язки забезпечує ефективне та безперервне функціонування судової гілки влади на державному рівні. Відтак, можна зробити висновок, що особливості процедури розгляду дисциплінарної справи трудових обов'язків щодо здійснення правосуддя в державі. Через це при формуванні законодавчої бази у сфері регулювання процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності, законодавець повинен передбачити ряд гарантій, що відповідають правовому статусу судді. Зокрема, у перерахованих вище актах закріплені вимоги щодо проведення процедури

дисциплінарного провадження на засадах принципів законності, об'єктивності та неупередженості, рівності сторін в ході провадження, розумності строків розгляду дисциплінарної скарги, також надання сторонам гарантій щодо оскарження рішень дисциплінарних комісій. Однією з основних вимог, встановлених міжнародними актами є розгляд дисциплінарної справи незалежними органами. Варто зазначити, що європейські держави самостійно регулюють питання щодо формування та функціонування органів, уповноважених на розгляд дисциплінарних справ. На практиці найбільш розповсюдженими видами дисциплінарних органів є Національна рада юстиції, комісія чи комітет чи спеціалізовані дисциплінарні суди. Ці органи формуються переважно з суддів та інших фахівців у сфері права з бездоганною репутацією та відповідним досвідом роботи. Саме такі професіонали мають змогу належним чином оцінити обставини провадження, а також відповідність його поведінки загальним нормам суддівської етики. Такий склад дисциплінарних комісій обумовлений наявністю необхідного досвіду у зазначеної категорії спеціалістів.

Дослідивши загальні гарантії, що мають бути забезпечені судді в ході дисциплінарного провадження, особливу увагу було приділено питанням належної перевірки прийнятності та обґрунтованості дисциплінарної скарги. Зокрема, відповідно до норм права Європейського Союзу кожному надано право на звернення до уповноваженого органу з обґрунтованою скаргою щодо вчинення суддею дій чи бездіяльності, що містять склад дисциплінарного проступку. Важливість оцінки дисциплінарної скарги на предмет прийнятності пов'язана з недопущенням свавільності та зловживанням правом подання скарги з суб'єктивних причин, пов'язаних з неприязним ставленням скажника чи невдоволеністю винесеним суддею рішенням. На підставі цього було зроблено висновок, що ефективна система перевірки та своєрідного фільтру скарг, сприятиме зменшенню завантаженості дисциплінарних органів та

захистить суддю від негативних наслідків, пов'язаних з відкриттям проти нього дисциплінарного провадження за необґрунтованими звинуваченнями.

Також важливими аспектами цього дослідження став аналіз практичного досвіду реалізації принципів невідворотності покарання за вчинені суддею дисциплінарні проступки та принципу пропорційності санкції до вчиненого дисциплінарного проступку. Зокрема було приділено особливу увагу практиці Німеччини, Іспанії, Литви тощо. Відтак, спеціалізовані закони у сфері регулювання дисциплінарної відповідальності суддів містять широкий спектр дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до судді в залежності до характеру та тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку. Відтак, суддя може понести значні матеріальні, репутаційні та кар'єрні втрати. Okремо варто відзначити досвід Німеччини щодо забезпечення невідворотності дисциплінарного покарання навіть для відставних суддів шляхом зменшення або позбавлення соціальних пільг та пенсійного забезпечення.

На нашу думку, такий підхід не лише підвищить рівень ефективності та пропорційності дисциплінарних стягнень, а й сприятиме утриманню судді від здійснення будь-яких проявів порушення суддівської етики.

### **3.3 Оскарження дисциплінарних стягнень, застосованих до судді : судова практика ЄСПЛ**

Відповідно до ч.4 статті 55 Конституції України кожен може звернутися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних органів у випадку вичерпання усіх доступних національних засобів правового захисту. Ефективним міжнародним засобом захисту порушеного права виступає Європейський суд з прав людини.[14] Обов'язок визнання та виконання рішень Європейського суду з прав людини закріплено у статті 6 Конвенції «Про захист прав та основоположних свобод людини». Україна ратифікувала цю

Конвенцію, а отже взяла на себе обов'язки щодо визнання рішень ЄСПЛ на рівні з іншими державами, що також ратифікували цю Конвенцію. Як зазначалося вище, основною умовою прийнятності скарги для розгляду Європейським судом з прав людини є вичерпання усіх національних засобів захисту порушеного права, за умови спливу чотирьох місяців з дня постановлення остаточного рішення на національному рівні. Оскарження суддями дисциплінарних стягнень в Європейському суді з прав людини є достатньо розповсюдженою практикою. Згідно зі статтею 99 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» рішення дисциплінарного органу може бути оскаржено в межах адміністративного провадження. Останньою інстанцією в межах оскарження рішень дисциплінарних органів є Верховний Суд. [28] Отже, відповідно до національного законодавства, суддя має право на звернення до Європейського суду з прав людини, за наявності рішення Верховного Суду.

В межах дослідження питання оскарження дисциплінарних стягнень, Європейський суд з прав людини досліджує обставини дисциплінарної скарги, процедуру розгляду дисциплінарної справи та рішення на предмет дотримання прав людини, закріплених Конвенцією.

Особливе значення в контексті оскарження застосування до судді заходів дисциплінарного впливу має справа «Волков проти України». З обставин справи було встановлено, що заявник звернувся до Європейського суду з прав людини зі скаргою щодо недотримання статей шостої, восьмої та тринадцятої Конвенції «Про права та основоположні свободи людини». Зазначені статті регламентують право на справедливий суд, права на повагу до приватного і сімейного життя, а також права на ефективний судовий захист. Відтак, суддю Верховного Суду України Олександра Волкова було звільнено з посади судді у зв'язку з порушенням присяги судді. Не погоджуючись із застосуванням до нього санкції у вигляді звільнення суддя подав скаргу до ВАСУ. У скарзі заявником було висловлено обґрунтовані сумніви щодо незалежності

дисциплінарних органів, що здійснювали дисциплінарне провадження щодо нього. Окремо Олександр Волков зазначав про неналежне інформування щодо дат та часу проведення дисциплінарних слухань у його справі. В ході розгляду обставин справи Європейський суд у справах людини вказав на наступні проблеми:

- неналежний рівень забезпечення принципу незалежності органу, уповноваженого на здійснення дисциплінарного провадження;
- порушення принципу юридичної визначеності;
- порушення принципів об'єктивності та неупередженості розгляду дисциплінарної справи. [35]

Зокрема було встановлено , що дисциплінарну справу розглядала комісія, у складі якої майже не було суддів. Також важливо зазначити , що більшість членів Вищої Ради Юстиції , що виносили рішення у справі не виконували свої обов'язки на постійній основі. Тобто , члени ВРЮ здійснювали свою трудову діяльність поза межами ВРЮ , що несе певні ризики незалежності дисциплінарного органу. На нашу думку, подібні обставини свідчать про неналежне забезпечення європейських стандартів щодо формування та подальшої діяльності органів, уповноважених на застосування дисциплінарних стягнень до судді. Відтак, враховуючи факти викладені у дисциплінарній скарзі Олександра Волкова, можна зробити висновок про наявність суттєвих порушень процедури дисциплінарного провадження. Також варто звернути увагу і на те, що у поведінці деяких членів ВРЮ були наявні ознаки упередженості при розгляді дисциплінарної справи. Отже, Європейським судом з прав людини було констатовано порушення права людини на справедливий суд. Цей висновок цілковито є виправданим , оскільки зазначені вище обставини розгляду дисциплінарної справи свідчать про наявність невідповідності міжнародним принципам в контексті здійснення добору членів дисциплінарного органу, а також про неналежне виконання своїх обов'язків членами ВРЮ.

Окремо було Судом було наголошено на тому , що національне законодавство не містить детальної характеристики терміну « порушення присяги» , що може призвести до неоднозначного трактування цього положення органами, уповноваженими на здійснення дисциплінарної відповідальності. На нашу думку , нечіткі формулювання сутності дисциплінарних порушень можуть призвести до неефективності системи дисциплінарної відповідальності в цілому.

Загальність термінів у цьому випадку , може призвести до свавільних та необґрунтованих рішень , що призводитиме до чисельних випадків звернень до міжнародних інстанцій за захистом порушених прав.

Наступним важливим висновком Суду є порушення принципів юридичної визначеності та пропорційності. Порушення юридичної визначеності полягало в тому, що державою не було передбачено чіткі строки давності щодо права на звернення із дисциплінарною скаргою. Як було зазначено у справі , відсутність у спеціалізованому законодавстві конкретних строків призвело до порушення права на справедливий суд. Позиція Суду полягала в тому, що скаржника було поставлено у скрутне становище через обмеження можливості ефективного захисту дисциплінарному провадженні. З наведених вище обставин було встановлено, що національне законодавство у сфері притягнення судді до дисциплінарної відповідальності містить ряд суттєвих прогалин, що призвели до порушення прав людини, передбачених Конвенцією. Зокрема це стосується нечітких формулювань підстав дисциплінарної відповідальності судді та порушення принципу розгляду дисциплінарної справи незалежним органом , висловленим у Європейській Хартії « Про статус суддів». Подібні порушення є неприпустимими, оскільки з одного боку несуть за собою значні репутаційні, матеріальні та кар'єрні наслідки для судді, а з іншого – перешкоджають судді оскаржити рішення дисциплінарного орган на національному рівні.

Відтак, рішення ЄСПЛ «Волков проти України» має важливе значення в контексті виявлення процесуальних недоліків процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності та надання конкретних рекомендацій щодо їх усунення

Надалі варто проаналізувати рішення ЄСПЛ у справі « Куликов проти України». У цій справі Європейський суд з прав людини наголошує на необхідності надання суддям права на оскарження дисциплінарних стягнень , що були до них застосовані.

Заявники скористалися правом звернення до міжнародних інституцій , оскільки вважали, що їх звільнення з посад суддів у зв'язку з порушенням присяги судді. Основними доводами щодо наявності ознак порушення присяги судді визначалися ухваленням рішень з недотриманням норм національного законодавства, а також численні порушення етичної поведінки судді. Судом було встановлено значні порушення процедури розгляду дисциплінарного провадження. Зокрема за результатами розгляду Європейським судом, особливу увагу було приділено питанню забезпечення суддям права на оскарження рішення у дисциплінарній справі. Уряд України висловив позицію щодо того, що заявниками було пропущено шестимісячний строк оскарження дисциплінарної санкції. [34]

При цьому , в ході розгляду Європейським судом з прав людини було зроблено висновок, що строки оскарження обчислюються з дати безпосереднього отримання письмового судового рішення або з дати , коли таке рішення було сформоване. У даному випадку було встановлено , що заявники не були належним чином повідомлені про винесене рішення, а тому не могли реалізувати право на оскарження рішення у дисциплінарному провадженні. Також Судом було чітко встановлено яку дату необхідно було вважати початком перебігу строку, а отже заявник не пропустив шестимісячний строк

оскарження. Відтак, право людини на справедливий суд відповідно до статті 6 Конвенції було порушено.

На нашу думку, це рішення є достатньо показовим в контексті стану забезпечення прав людини при розгляді дисциплінарних проваджень проти суддів. Зокрема, основна проблематика справи стосувалася наявності об'єктивності сумнівів скажника щодо незалежності та неупередженості дисциплінарних органів. Відтак, той факт, що на час розгляду цієї справи існували все ті ж проблеми, що і у справі « Волков проти України». Це свідчить, що у проміжок часу між справами в Україні хоча і почалося реформування системи правосуддя, цього не було достатньо для вирішення проблем, окреслених у справах. При цьому, Судом було зроблено висновок, що оскільки система правосуддя на час розгляду справи, перебувала у процесі реформування, неможливо об'єктивно оцінити ефективність запроваджених змін. Однак, на нашу думку, сам факт наявності аналогічних скарг щодо порушення прав людини регламентованих Конвенцією свідчить також про неналежне реагування держави на рекомендації Ради Європи , Венеційської комісії при формуванні спеціалізованого законодавства у сфері притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Наступним варто дослідити рішення у справі « Монола проти Республіки Молдова» . Це рішення є показовим щодо питання забезпечення принципу пропорційності застосованої санкції до характеру дисциплінарного проступку.

В ході розгляду справи Судом було встановлено, що заявницю було звільнено з посади судді , у зв'язку з розголошенням інформації щодо судової справи у ЗМІ. Основною підставою для застосування до судді дисциплінарного санкції стало те , що розглядаючи резонансну судову справу у колегії х трьох суддів , суддя розповіла представникам ЗМІ про підстави та обставини формування окремої думки у справі. Такі дії були визнані такими, що містять у собі порушення норм Кодексу суддівської етики та Закону «Про статус суддів». Відтак , було звернено

увагу на те, що судді мають бути максимально обачними щодо надання будь-якої інформації щодо розгляду провадження судом та підстав для винесення рішення. У своїй скарзі заявниця стверджувала її звільнення було необґрунтованим та про порушення статті 10 Конвенції щодо порушення її права на висловлення інформації, що становить публічний інтерес.

Проаналізувавши характер дій скаржниці та дисциплінарну санкцію, застосовану до неї Європейський суд у справах людини дійшов до наступних висновків:

- кодекс правосуддя дійсно містив вимогу щодо можливості комунікації та розголошення інформації у справі може бути здійснене лише уповноваженими особами;
- спеціалізованим законодавством було передбачено лише один вид дисциплінарних стягнень, а саме звільнення у випадку розголошення інформації;
- рішення Верховного Суду щодо застосування до заявниці дисциплінарної санкції у вигляді звільнення не відповідає тесту на пропорційність, закріплені в актах міжнародного права у цій сфері [36]

Позиція Європейського суду у справах людини щодо визнання порушення статті 10 Конвенції була аргументована тим, що звільнення заявниці з посади судді не є пропорційною санкцією до дій заявниці. Зокрема було встановлено, що заявниця протягом тривалого проміжку часу обіймала посаду судді протягом тривалого часу. Протягом 18-ти років суддівської кар'єри, заявниця сумлінно виконувала свої посадові обов'язки та не мала досвіду притягнення до дисциплінарної відповідальності. Звільнення судді є найсуворішою санкцією в межах ієрархії заходів дисциплінарного впливу на суддю. За загальним правилом для визначення пропорційності дисциплінарної санкції враховуються такі фактори як: характер дисциплінарного проступку, особиста характеристика судді та ступінь вини судді. Також варто зазначити, що пропорційність дисциплінарних стягнень досягається шляхом можливості застосування до судді кількох стягнень, в залежності від

оцінки наведених вище факторів. У даній ситуації було встановлено, що органи національних інстанцій не досліджували належним чином співвідношення між дисциплінарним проступком та санкцією. Окремо було зауважено на тому, що у дисциплінарної комісії все ж була можливість застосувати до заявниці більш м'яку санкцію, у зв'язку із нещодавніми змінами до законодавства, а тому таке стягнення є невиправданим та не відповідає загальним стандартам пропорційності. З цього випливає, що ухвалення рішення про звільнення поставило суддю у більш скрутне становище ніж передбачали його дії.

В контексті розгляду порушень процедури дисциплінарного провадження щодо суддів, а також пропорційності дисциплінарних стягнень варто розглянути справу «Тодорова проти Болгарії». У цій справі заявниця обіймала посаду судді Софіївського міського суду.

Основними підставами для відкриття дисциплінарного провадження стало те, що діяльність судді Тодорової сприяла систематичному затягуванню розгляду справ без належних причин, а також висловлення провокаційних публічних заяв, що могли негативно вплинути на авторитет суду. Такі затримки суперечили принципу розумності строків розгляду судових справ, що підривало ефективність функціонування гілки судової влади. Окремо варто відзначити і те, що суттєве затягування судового процесу не відповідало легальним очікуванням сторін у справах, які розглядала суддя Тодорова. Розглянувши дисциплінарну справу щодо судді Тодорової, комісією було прийнято рішення про її звільнення з посади судді Софіївського місцевого суду. Заявниця оскаржила зазначене рішення до апеляційної інстанції. В ході апеляційного розгляду справи, судом було встановлено, що при вирішенні питання про застосування до судді Тодорової санкції у вигляді звільнення з посади не було враховано факторів надмірної робочої завантаженості судді та інші критерії розумності строків здійснення провадження. Окремо було наголошено на тому, що в ході розгляду дисциплінарної справи судді не було надано можливості надати пояснення щодо обвинувачень, висловлених у скарзі. Судді апеляційного суду зробили висновок,

що зазначена вище санкція абсолютно не відповідає тяжкості дисциплінарного проступку. Відтак, рішенням апеляційної інстанції санкція у вигляді звільнення була замінена на зменшення заробітної плати судді на 15% протягом наступних двох років. [37]

В межах розгляду провадження у Вищому адміністративному суді за позовом дисциплінарної комісії, скасував рішення попередньої інстанції. Відтак було повністю відхилено доводи заявниці щодо неналежності процедури дисциплінарного провадження. В результаті, хоча заявницю і було поновлено на посаді судді, з пониженням до суду нижчої інстанції.

Європейський суд відхилив твердження заявниці щодо порушення статті 6 Конвенції в контексті порушення принципів незалежності дисциплінарної комісії, порушень в ході формування комісії у дисциплінарній справі, а також інших порушень процедури дисциплінарного провадження. Також Судом було встановлено, що Вищим адміністративним судом було належним чином аргументовано фінальне рішення.

Щодо порушення статті 8 Конвенції щодо права на повагу до приватного і сімейного життя. При винесенні рішення щодо прийнятності Судом було проведено оцінку серйозності негативного впливу дисциплінарних стягнень на аспекти особистого та приватного життя судді Тодорової. Зокрема Суд дійшов до висновку, що переведення до суду нижчої інстанції та заробітної плати безумовно мало певні негативні наслідки для судді. При цьому, фінансові втрати заявниці не можуть свідчити про порушення статті 8 Конвенції. Така позиція була пов'язана з тим, що заявниця не надала жодних доказів щодо поставлення її у скрутне становище у зв'язку із застосуванням до неї дисциплінарних санкцій. Відтак, Суд дійшов до висновку щодо відсутності ознак порушення статті 8 Конвенції.

Окрім зазначених вище порушень, скажниця також зазначала про обмеження її права на свободу вираження своїх поглядів без втручання державних органів.

Розглядаючи питання Суд дійшов до висновку, що таке порушення мало місце. Така позиція була обґрунтована тим, що незважаючи на те, що підставами для дисциплінарної відповідальності стало неналежне виконання посадових обов'язків, у цій справі наявні й ознаки втручання державних органів у право людини на висловлення своїх поглядів.

Така практика може призвести до неможливості висловлення суддями своїх поглядів, що суперечить засадам принципу свободи висловлення своєї позиції. Отже, Судом було визнано порушення статті 10 Конвенції «Про права та основоположні свободи людини». У даній справі Судом було більш детально як теоретичні, так і фактичні підстави для визнання порушень статей 6, 8 та 10 Конвенції «Про права та основоположні свободи людини». У висновках щодо кожного аспекту скарги заявниці, висловлено позиції щодо основних факторів, що впливають на обґрунтованість порушення прав людини. Варто відзначити також і той факт, що Європейський суд з прав людини не виступає у ролі міжнародного органу апеляційної інстанції на протипагу судів національного рівня. При цьому, його призначенням є перевірка на відповідність положенням Конвенції таких складових як: процедура здійснення судового процесу, належне забезпечення процесуальних гарантій сторін у справі тощо. Таким чином, в ході дослідження рішень ЄСПЛ вдалося визначити основні порушення прав людини, що мають місце при розгляді дисциплінарних проваджень щодо суддів, а також рекомендації ЄСПЛ, що надаються державам за результатами розгляду справи.

\*\*\*

Європейський суд з прав людини є міжнародним органом до якого мають право звернутися заявники задля захисту та відновлення порушення порушених прав, передбачених Конвенцією «Про права та основоположні свободи людини». Важливими умовами такого звернення є вичерпання усіх засобів правового захисту на національному рівні. Таким чином, на нашу думку, конкретно врегульовано специфіку та рід діяльності Європейського суду з прав людини.

Окремо варто відзначити також і те, що національні суди часто звертаються до практики ЄСПЛ в ході аргументації рішень як до джерел права. Сфера захисту прав людини передбачає широкий спектр прав, що мають бути забезпечені в ході здійснення зокрема судового розгляду. Саме тому, доцільно було проаналізувати основні аспекти скарг та рішень ЄСПЛ щодо притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

В ході дослідження було встановлено, що загалом заявники подають скарги щодо порушення права на справедливий суд, права на повагу до особистого та приватного життя, свободи висловлення поглядів, а також щодо забезпечення ефективних засобів захисту в ході дисциплінарного провадження. Часто виникають питання щодо невідповідності процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Зокрема це стосується як аспектів формування складу дисциплінарної комісії так і наявності сумнівів щодо незалежності таких органів.

В процесі аналізу практики ЄСПЛ стало зрозуміло, що зазначені проблеми виникають або у зв'язку з формуванням складу дисциплінарної комісії зі недостатньою кількістю суддів у співвідношенні з іншими спеціалістами у галузі права. Також було встановлено, що певні представники дисциплінарних комісій займали політичні посади, що сприяло виникненню сумнівів щодо їхньої незалежності та неупередженості, а отже у суддів поставало питання щодо легітимності таких рішень. Окрім цього, проаналізувавши ряд дисциплінарних скарг проти України та інших європейських країн, було зроблено висновок, що країни не забезпечують дотримання прав сторін дисциплінарного провадження на практиці. Відтак, судді не було надано право на представлення своєї позиції на публічному слуханні справи. Така ситуація є неприйнятною не лише в контексті порушення прав людини, а й свідчить про недотримання європейських стандартів у сфері дисциплінарної відповідальності судді. Також, на нашу думку, подібна практика обмежує право судді на активну участь у дисциплінарному провадженні, що суперечить принципу рівності сторін під час розгляду дисциплінарної справи

Наступне порушення в межах права на справедливий розгляд мало вираження у відмові судді у оскарженні рішення щодо застосування до судді заходів дисциплінарного впливу . Європейським судом з прав людини було наголошено на тому, що безпідставна відмова у перегляді рішення дисциплінарної комісії суперечить взятим державою обов'язком щодо надання гарантій захисту основоположних прав людини. Також в межах дослідження обставин дисциплінарної скарги, Судом було зроблено ряд застережень щодо дотримання принципу пропорційності при обранні дисциплінарних стягнень для суддів. Такий висновок пов'язаний з наявністю відповідної практики щодо незастосування тесту на пропорційність, що в результаті призводить до надмірного погіршення становища заявника.

Проаналізувавши відповідну практику ЄСПЛ у справах щодо порушення прав людини в межах здійснення дисциплінарного провадження щодо судді , свідчить про наявність суттєвих процедурних та законодавчих прогалин у цій сфері. Відтак, кількість скарг до ЄСПЛ щороку зростає, а підстави для їх подання загалом є аналогічними. З цього випливає, що Україні на рівні з іншими державами все ще не вдалося належним чином запровадити ефективну систему забезпечення основоположних прав людини в контексті розгляду дисциплінарної справи щодо судді.

У зв'язку з цим, європейським державам варто належним чином реагувати на рекомендації ЄСПЛ щодо забезпечення максимально справедливої процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

## ВИСНОВКИ

Дослідивши визначені в даній роботі аспекти дисциплінарної відповідальності державного службовця вдалося встановити наступне:

Державна служба є вагомим соціальним інститутом, що забезпечує належний рівень державного управління та реалізації інтересів держави. Саме на нього покладено функції, що сприяють реалізації гарантій, прав та свобод людини, передбачених Конституцією. Враховуючи характер посадових обов'язків, особа, що перебуває на державній службі повинна відповідати високим стандартам професіоналізму та дисципліни передбачених нормативно-правовими актами. Саме тому, для службових осіб встановлені особливі вимоги як щодо професійних, так і морально-етичних якостей. Відтак, у випадку порушення Присяги державного службовця, неналежного виконання службових обов'язків, порушення принципів державної служби, етики і моралі, державний службовець підлягає дисциплінарній відповідальності.

В залежності від характеру дисциплінарного проступку, вини та наслідків проступку до державного службовця можуть бути застосовані такі заходи як: зауваження, догана, повідомлення про службову невідповідність та звільнення. Задля встановлення фактичних обставин проступку та надання йому юридичної оцінки, уповноважені органи створюють комісію з подальшим відкриттям дисциплінарного провадження.

Притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності буде визнано справедливим та правомірним у випадку застосування відповідних принципів. Відтак, в ході дослідження було сформовано ряд принципів трудового та адміністративного права, що сприятимуть реалізації публічного інтересу з одного боку, та відповідатимуть характеру проступку.

Дослідивши нормативну базу в межах оцінки обставин дисциплінарної скарги, було виокремлено основні аспекти, що враховуються комісією при винесенні остаточного рішення. Алгоритм обрання співмірної дисциплінарному проступку санкції передбачає оцінку характеру і ступеня та форми вини державного

службовця. До уваги береться також рівень усвідомлення особою своєї вини та попередня поведінка особи. При цьому державний орган може накласти більш або менш тяжке дисциплінарне стягнення за наявності підстав передбачених законодавством. Проаналізувавши стан чинного нормативно-правового регулювання, можна зробити висновок про належний рівень закріплення питання притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності.

Україна є членом Ради Європи, також кандидатом на здобуття членства ЄС. У зв'язку з цим, до неї було висунуто ряд вимог щодо наближення національного законодавства до європейських стандартів. Саме тому, було проведено дослідження досвіду країн-членів ЄС

На національному рівні кожна держава встановлює вимоги щодо добору, складу, компетенції та досвіду кандидатів на посаду членів відповідних дисциплінарних органів у відповідності до міжнародних стандартів дисциплінарної відповідальності.

В межах проведеного дослідження було виокремлено основні особливості дисциплінарної відповідальності державного службовця в країнах ЄС у порівнянні з національним досвідом. Проаналізувавши спеціалізоване законодавство Франції, Німеччини, Іспанії було зроблено наступні висновки:

- спеціалізоване законодавство України у сфері дисциплінарної відповідальності державного службовця має більш деталізовану систему регулювання видів дисциплінарних проступків, що сприяє реалізації принципу юридичної визначеності;
- нормативно-правова база зазначених вище європейських країн містить більш широкий спектр дисциплінарних стягнень, передбачених за вчинення різних видів дисциплінарних проступків, що має важливе значення в контексті дотримання європейських стандартів дисциплінарної відповідальності ;
- на відміну від національного досвіду нормативно-правового регулювання процедури розгляду дисциплінарного провадження, законодавство країн ЄС містить ряд гарантій щодо забезпечення публічності дисциплінарного процесу;

- на прикладі Німеччини було наведено практичні аспекти забезпечення принципу невідворотності покарання , шляхом можливості скорочення або позбавлення державних службовців соціальних виплат , пільг , пенсійного забезпечення , передбаченого для них законодавством. Таким чином, на основі співвідношення національного та європейського досвіду нормативно-правового регулювання дисциплінарної відповідальності державного службовця нами було виділено основні прогалини українського законодавства у цій сфері, що потребують реформування з метою наближення до європейських стандартів.

Європейські стандарти процедури дисциплінарної відповідальності судді закріплені у положеннях Європейської Хартії щодо статусу суддів , Рекомендації CM/Rec (2010) Комітету Міністрів Ради Європи, а також рішень Венеційської Комісії встановлюють важливі принципи здійснення дисциплінарного провадження щодо судді. Відтак , систему стадій дисциплінарного провадження, із врахуванням гарантій та прав сторін на оскарження дисциплінарного стягнення , а також прав щодо представлення позиції судді під час розгляду дисциплінарної справи.

В результаті розгляду практики ЄСПЛ було встановлено ряд порушень прав людини під час здійснення дисциплінарного провадження щодо судді. Європейський суд визначив прийнятними скарги заявників у частині порушення права людини на справедливий суд, права людини на ефективні засоби захисту, а також були встановлені факти втручання у особисте та приватне життя суддів. Враховуючи той факт, що в ході дослідження було виявлено , що порушення , встановлені Судом з прав людини були аналогічними можна зробити висновок про те , що системи дисциплінарної відповідальності судді забезпечено на недостатньому рівні, що потребує змін та доопрацювань в майбутньому.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бангалорські принципи поведінки суддів : Принципи Орг. Об'єдн. Націй від 19.05.2006 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_j67#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j67#Text) (дата звернення: 27.04.2024).
2. Бондарчук Р. Зарубіжний досвід реалізації процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності та напрями його впровадження в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2021. № 51. С. 61–64.
3. Висновок N 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів : Висновок Ради Європи від 01.01.2001 р. № 1(2001). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a52#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a52#Text) (дата звернення: 05.05.2024).
4. Владовська К., Трач А. Актуальні проблеми інституту дисциплінарної відповідальності державних службовців. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2020. Т. 1, № 61. С. 21–25. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/02/6-2.pdf> (дата звернення: 06.03.2024)
5. Горзов А., Долгий О. Дисциплінарна відповідальність державних службовців. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. Т. 1, № 13. С. 48-54. URL: <http://www.chasopysnapu.gov.ua/ua/pdf/1-2017/gorzov.pdf> (дата звернення: 07.02.2024)
6. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. - К. ;

Одеса: НАДУ, 2013. - Т. 2. – 348 с.

URL:[kovbasiuk\\_iuv\\_derzhavna\\_sluzhba\\_t\\_1.pdf](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_236#Text)

7. Домбіцька С. Забезпечення прав і свобод громадян - першочергове завдання держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Т. 1, № 48. С. 143–144.
8. Європейська хартія «Про статус суддів»: Хартія Ради Європи від 10.07.1998 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_236#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_236#Text) (дата звернення: 12.04.2024).
9. Зубрицький М. Досвід Німеччини щодо правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців: напрями запозичення у національне законодавство. 3-тє вид. 2022. С. 159–162.
10. Ківалов С. В. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) [Електронний ресурс] / С. В. Ківалова, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. І. Білоус-Осінь. - Одеса : Фенікс, 2019. – 136 с. URL.: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119>
11. Колесниченко В. М. Формування складу Вищої ради юстиції за європейськими стандартами. *Вісник Вищої Ради Юстиції*. 2011. № 3 (7). С. 6–23. URL: [https://shron1.chtyvo.org.ua/Visnyk\\_Vyschoi\\_rady\\_iustytysii/2011\\_N3\\_7.pdf](https://shron1.chtyvo.org.ua/Visnyk_Vyschoi_rady_iustytysii/2011_N3_7.pdf) (дата звернення: 26.04.2024).
12. Коломоєць Т. ПРАВОВА ПРИРОДА ПАТРОНАТНОЇ СЛУЖБИ [Електронний ресурс] / Т. Коломоєць, В. Колпаков // *Право України*. – 2019.– Режим доступу до ресурсу: <https://rd.ua/storage/attachments/8340.pdf>.
13. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 р. : станом на 1 серп. 2021 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 13.04.2024).

14. Конституція України [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – с. 141. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
15. Коротких А. Ю. Правове регулювання юридичної відповідальності державних службовців у державах-членах ЄС / А. Ю. Коротких. // СОЦІАЛЬНЕ ПРАВО. – 2019. – №2. – С. 54–56.
16. Коротких А.Ю. Проблеми юридичної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством України: дис... доктора юридичних наук :12.00.05/Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2019. 483 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <[4D6963726F736F667420576F7264202D20E4E8F15FCAEEF0EEF2EAE8F55F](http://4D6963726F736F667420576F7264202D20E4E8F15FCAEEF0EEF2EAE8F55F)> (fpk.in.ua)
17. Лавриненко Б. В. До питання дисциплінарної відповідальності держслужбовця / Б. В. Лавриненко. // Право та інновації. – 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [content \(nure.ua\)](http://content.nure.ua)
18. Луценко О. Види дисциплінарних проступків державних службовців за новим Законом України «Про державну службу» / Олена Луценко. // Visegrad Journal on Human Right. – 2016. – С. ст.110. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [Lucenko\\_109-112.pdf \(nlu.edu.ua\)](http://Lucenko_109-112.pdf)
19. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). – К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. – 796 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [commentary.pdf \(vin.gov.ua\)](http://commentary.pdf)
20. Неселевська А. Зарубіжний досвід правового регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців та напрями його імплементації в Україні. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки: Трудове право, право соціального забезпечення. 2018. Т. 29, № 68. С. 68–73.
21. Новак О. Д. Щодо розуміння принципів дисциплінарної відповідальності державних службовців / О. Д. Новак. // Харківський університет

- внутрішніх справ. – 2012. – С. 265–266. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [pravo i bezpeka 2012 no 03.pdf](#)
- 22.Новіков Д. О. Сучасне розуміння догани як заходу дисциплінарного впливу / Д. О. Новіков. // Юридичні науки. – 2014. – С. 65. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [51454801.pdf](#)
- 23.Основні принципи незалежності судових органів : Резолюція Орг. Об'єдн. Націй від 13.12.1985 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_201#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201#Text) (дата звернення: 04.05.2024).
- 24.Панова Н. С. Політична неупередженість державного службовця як гарантія ефективності та стабільності державної служби / Н. С. Панова – Ужгород, 2017. – (Науковий вісник Ужгородського національного університету). – (Право; т. 2). – С. 144 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/33985/1/ПОЛІТИЧНА%20НЕУПЕРЕДЖЕНІСТЬ%20ДЕРЖАВНОГО%20СЛУЖБОВЦЯ.pdf>
- 25.Панова Н. Особливості нормативного регулювання окремих питань публічної служби в країнах Європи. Правова система: теорія і практика. 2015. № 4. С. 57-60. URL:<http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2015/4/18.pdf> (дата звернення: 29.04.2024).
- 26.Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII : станом на 27 квіт. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 10.05.2024).
- 27.Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : Постанова Каб. Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1039 : станом на 10 серп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-2019-п#Text>
- 28.Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII:станом на 26 берез. 2024 р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 02.05.2024).

29. Пояснювальна записка до Європейської хартії про статус суддів (Модельний кодекс) : Записка Ради Європи від 10.07.1998 р.  
URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a46#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a46#Text) (дата звернення: 15.04.2024).
30. Пузанова Т. А. Поняття та значення принципів державної служби [Електронний ресурс] / Т. А. Пузанова // Харківський університет внутрішніх справ. – 2009.– Режим доступу до ресурсу: [file:///C:/Users/User/Downloads/Telegram%20Desktop/Pib\\_2009\\_5\\_13.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Telegram%20Desktop/Pib_2009_5_13.pdf).
31. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки : Рек. Ради Європи від 17.11.2010 р. № (2010)12. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a38#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38#Text) (дата звернення: 13.04.2024).
32. Рекомендація N (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» : Рек. Ради Європи від 13.10.1994 р. : станом на 17 листоп. 2010 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_323#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_323#Text) (дата звернення: 13.04.2024).
33. Соцький А. М. Загальна характеристика державних службовців як суб'єктів правовідносин / А. М. Соцький. – С. 39 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: 12.pdf (mgu.od.ua)
34. Справа «Куликов та інші проти України» (Заяви № 5114/09 та 17 інших - див. перелік у додатку) : Рішення Європ. суду з прав людини від 19.01.2017 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_b94#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_b94#Text) (дата звернення: 24.04.2024).
35. Справа « Олександр Волков проти України» ( Заява № 21722/11) : Рішення Європ. суду з прав людини від 06.02.2018 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_c71#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c71#Text)
36. Справа Manole and Others v. Moldova - 13936/02 : Рішення Європ. суду з прав людини від 17.09.2009 р. URL:

- [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B"itemid":\["002-1352"\]%7D](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B) (дата звернення: 01.05.2024).
- 37.Справа Miroslava Todorova v. Bulgaria - 40072/13 : Рішення Європ. суду з прав людини від 19.10.2021 р.  
URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B"itemid":\["002-13441"\]%7D](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B) (дата звернення: 01.05.2024).
- 38.Стадії застосування дисциплінарної відповідальності: теоретико-правовий аспект / В. Л. Костюк // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». - 2016. - № 1(13) : [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n1/16kvltpa.pdf>
- 39.Цуркан М. І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : монографія / М. І. Цуркан. — Х. : Право, 2010. — 216 с : [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [CurkanMono.indd \(nlu.edu.ua\)](CurkanMono.indd (nlu.edu.ua))
- 40.BANIĆ S., HIRSCHFELDT J., BORKOWSKI G. Joint opinion of the Venice commission and the directorate of human rights (dhr) of the directorate general of human rights and rule of law (dgi) of the council of europe on the draft law on making changes to the law on disciplinary liability and disciplinary proceedings of judges of general courts of Georgia. Strasbourg : VENICE COMMISSION, 2014. 17 p. URL:[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)032-e) (date of access: 12.04.2024).
- 41.BARRETT M. R., RIBIČIČ M. C. R., VARGA M. A. Opinion on the laws on the disciplinary liability and evaluation of judges of “the former Yugoslav republic of Macedonia”. Venice, 2015. 25 p. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)042-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)042-e) (date of access: 07.05.2024).
- 42.Bundesdisziplinargesetz (BDG) : of 09.07.2001 no. 12362 : as of 19 October 2016. URL:<https://www.ex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/108250/BDG.pdf> (date of access: 27.04.2024)

43. Code général de la fonction publique : Code général de France du 24.11.2021.  
URL : [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000044416551/2024-04-24/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000044416551/2024-04-24/). (date of access: 16.04.2024).
44. Compilation of Venice commission opinions and reports concerning vetting of judges and prosecutors. Strasbourg : European commission for democracy through law, 2022. 28 p. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)051-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)051-e) (date of access: 29.04.2024).
45. European Network of Councils for the judiciary. Development of minimum judicial standards V 2014-2015 Disciplinary proceedings and liability of judges. Hague, 2015. 219 p. URL: [https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Hague/encj\\_report\\_minimum\\_standards\\_v\\_adopted\\_ga\\_june\\_2015.pdf](https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Hague/encj_report_minimum_standards_v_adopted_ga_june_2015.pdf) (date of access: 26.04.2024).
46. L'essentiel de la jurisprudence du droit de la fonction publique. Direction générale de l'administration et de la fonction publique, 2020. 280 p. URL: [https://www.fonctionpublique.gouv.fr/files/files/ArchivePortailFP/www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors\\_collections/Essentiel-jurisprudence-droit-fonction-publique\\_Edition-2020\\_web\\_interactif.pdf](https://www.fonctionpublique.gouv.fr/files/files/ArchivePortailFP/www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors_collections/Essentiel-jurisprudence-droit-fonction-publique_Edition-2020_web_interactif.pdf).
47. Ley Orgánica del Poder Judicial Última modificación: 25 de julio de 2019 : Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado. Madrid : Ministerio de la Presidencia, relaciones con la cortes Y memoria democrática, 2020. 471 p. URL: [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/abrir\\_pdf.php?id=PUB-PB-2020-150](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-PB-2020-150) (date of access: 17.04.2024).
48. Loi n° 2002-1062 du 6 août 2002 portant amnistie : Loi of 06.08.2002 no. NOR : JUSX0200109L : as of 1 January 2006. URL:

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000779239> (date of access: 01.05.2024).

49. Papić T. Legal framework and overview of case law on disciplinary responsibility of judges. OSCE, 2016. 53 p. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/e/263891.pdf> (date of access: 23.04.2024).

50. Sauvage D., Tiphine F. La discipline dans la fonction publique de l'Etat : Guides. Paris : La Documentation française, 1998. 113 p. URL: <https://www.fonctionpublique.gouv.fr/files/files/Publications/Hors%20collection/discipline-FPE.pdf> (date of access: 04.05.2024).

51. The Spanish Constitution: Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. 54 p. URL: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionINGLES.pdf> (date of access: 18.04.2024).

52. Thomas A., Bard K., Papuashvili G. Note on international standards and good practices of disciplinary proceedings against judges and prosecutors. Warsaw : OSCE, 2018. 21 p. URL: [https://www.osce.org/files/341\\_JUD\\_KAZ\\_27Dec2018\\_en.pdf](https://www.osce.org/files/341_JUD_KAZ_27Dec2018_en.pdf) (date of access: 24.04.2024)