

- підстав притягнення публічних службовців до дисциплінарної відповідальності (особливо мова йде про законодавче формулювання складів дисциплінарного проступку);

- порядку притягнення таких осіб до дисциплінарної відповідальності (без стороннього політичного, адміністративного чи іншого публічно-владного втручання);

- переліку дисциплінарних стягнень, які повинні відповідати ступеню суспільної шкідливості вчиненого проступку.

У зв'язку із тим, що, по-перше, публічні службовці не однорідні за своїм правовим статусом, по-друге, вчинювані ними порушення службової дисципліни можуть набувати різних форм, чинне законодавство з кінця 90-х років минулого століття пішло шляхом дроблення публічних службовців на чисельні види, кожен із яких має сьогодні свій набір дисциплінарних проступків, систему дисциплінарних стягнень та порядок притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності (прокурори, державні службовці, службовці органів місцевого самоврядування і ін.). Судді не є виключенням з цього правила, вони теж розглядаються національним законодавством як окремий специфічний вид публічних службовців в Україні.

Чинний Закон України «Про судоустрій та статус суддів» (далі – Закон № 1402-VIII) передбачає перелік дисциплінарних проступків, які можуть вчинити судді, та перелік дисциплінарних стягнень, що можуть на них накладатись [1, ст. 106, 109]. Втім, перспективне законодавство (мова йде про законопроект № 13137 [2]) передбачає зміни як у підставах дисциплінарної відповідальності суддів, так і у системі дисциплінарних стягнень для них.

Зокрема, у ст. 106 Закон № 1402-VIII при характеристиці підстав дисциплінарної відповідальності суддів оперує термінами «умисне діяння» та «недбалість» [1, ст. 106], тоді як законопроект № 13137 оперує поняттями «умисне діяння» та «груба недбалість» [2]. У зв'язку із цим, у будь-якого фахового юриста, що цікавиться проблемами юридичної відповідальності, виникає питання, по-перше, про доречність використання понять «недбалість», «груба недбалість» та «умисел» власне у тому співвідношенні, що пропонують чинне та перспективне законодавство України, по-друге, про доцільність ігнорування у службовому праві України здобутків кримінального та адміністративно-деліктного права з питань законодавчого формулювання складів правопорушень.

Отже, аналіз положень чинного та перспективного законодавства є корисним для розвитку теорії службового права, адже розкриває суттєві прогалини у системі знань про дисциплінарну відповідальність публічних службовців, серед яких особливе місце посідають судді.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти дисциплінарної відповідальності публічних службовців ґрунтовно досліджувався у працях таких вчених як Л. Р. Біла-Тіунова, М. Б. Боброва, О. О. Губанов, Н. В. Добрянська, С. В. Ківалов, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, А. В. Матіос, О. Д. Новак, С. С. Рогульський, О. В. Терещук, Р. М. Тучак і ін. Втім, головна проблема таких досліджень у тому, що вони намагалися пояснити логічність та доцільність встановлених в чинному законодавстві положень стосовно підстав дисциплінарної відповідальності (тобто керувалися принципом –

«законодавство первинне, а наука вторинна»). Сьогодні ж, в умовах посилення вимог до статусу судді та результатів його діяльності, є необхідність корінної зміни у співвідношенні юридичної науки та законодавства (слід керуватися принципом – «наука первинна, законодавство вторинне». Лише при такому підході можливі ґрунтовні позитивні зміни у правовому регулюванні підстав дисциплінарної відповідальності суддів, адже він мінімізує політичний вплив на процес «виховання» і «покарання» суддів, а також профілактику протиправних діянь у майбутньому.

Мета статті. Метою написання статті є аналіз чинного та перспективного законодавства на предмет доцільності використання в ньому термінів «недбалість», «груба недбалість» та «умисел» при характеристиці підстав дисциплінарної відповідальності суддів.

Виклад основного матеріалу. Поняття «недбалість» розповсюджене в кримінальному і адміністративно-деліктному законодавствах, а тому, перш ніж аналізувати положення чинного та перспективного законодавства щодо дисциплінарної відповідальності суддів, звернемося до норм кримінального та адміністративно-деліктного права.

В кримінальному законодавстві термін «недбалість» використовується в двох значеннях, які тісно зв'язані один із одним, але мають своє змістовне наповнення:

1) «недбалість» як вид необережності, яка, в свою чергу, є формою вини. Необережність у вигляді недбалості означає, що особа не передбачала можливості настання суспільно небезпечних наслідків (у випадках дисциплінарної відповідальності мова йде про соціально шкідливі наслідки) свого діяння (дії або бездіяльності), хоча повинна була і могла їх передбачити [3, ст. 25].

2) «недбалість» як ознака протиправного діяння, коли недбалість розкривається через характеристику обов'язкових ознак конкретного кримінального правопорушення. В таких випадках КК України фіксує в статтях Особливої частини не тільки відношення особи до вчинюваного нею діяння та його наслідків, а й інші ознаки, які характеризують, зазвичай, суб'єкта та об'єктивну сторону складу кримінального правопорушення. Відповідно, законодавець використовує терміни, які допомагають розкрити обов'язкові ознаки складу кримінального правопорушення – «недбале ставлення до професійних обов'язків», «недбале зберігання», «службова недбалість» (ст. ст. 140, 264, 367 КК України). У зв'язку із цим, термін «недбалість» набуває іншого змістовного наповнення.

Наприклад, ст. 367 КК України дає наступне визначення службової недбалості: «Невиконання або неналежне виконання (це характеристика об'єктивної сторони складу правопорушення) службовою особою (це характеристика спеціального суб'єкта складу правопорушення) своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них (це характеристика суб'єктивної сторони, яке не співпадає із визначенням недбалості як виду необережності), що завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб (це характеристика об'єктивної сторони складу правопорушення)» [3, ст. 25]. Тобто, «недбалість» як вид необережності та «недбалість» як ознака протиправного діяння не співпадають один із одним за змістом. Якщо перше поняття має загальне змістовне наповнення в теорії права (в

кримінальному, адміністративному, трудовому праві та ін.) і, відповідно, може в одному і тому ж значенні використовуватись в кримінальній, адміністративній та дисциплінарній відповідальності, то друге поняття в кожному конкретному випадку потребує детального розкриття (пропису в нормативно-правових актах). Це важливо і тому, що «недбалість» як ознака протиправного діяння закріплена в КК України виключно в матеріальних складках кримінальних правопорушень, тобто в складах, де наслідки правопорушення є обов'язковою ознакою протиправного діяння. В дисциплінарній же відповідальності «недбалість» як ознака протиправного діяння закріплюється часто в формальних складках дисциплінарних проступків, тобто в складах, де наслідки правопорушення не є обов'язковою ознакою протиправного діяння. Зв'язок між «недбалістю» та «наслідками» протиправного діяння, як обов'язковими ознаками складу правопорушення набагато легше виявити (як це відбувається в кримінальному праві та кримінальній відповідальності), ніж зв'язок між «недбалістю», як обов'язковою ознакою складу правопорушення, та іншими ознаками складу конкретного правопорушення (як це відбувається в адміністративному праві під час притягнення особи до адміністративної відповідальності чи публічного службовця до дисциплінарної відповідальності).

Тому ще раз хочемо наголосити: Якщо поняття «недбалість» використовується не як форма вини, а як ознака протиправного діяння, то в кожному конкретному випадку воно потребує детального розкриття змісту в нормативно-правових актах». Інакше, в сфері дисциплінарної відповідальності будуть створюватись можливості для негативного «творчого підходу», а іншими словами, можливості для вчинення «свавілля» з боку особи, що оцінює протиправність чи законність дій, наприклад, судді. І навіть колегіальність розгляду таких справ не є надгарантією від «свавілля».

Стаття 367 КК України яскраво демонструє нам різницю між «недбалістю» як видом необережності та «недбалістю» як ознакою протиправного діяння. Суб'єктивна сторона службової недбалості як кримінального правопорушення «найчастіше полягає в необережній формі вини як щодо діяння, так і щодо його наслідків. Можлива і змішана форма вини – умисел до діяння і необережна вина до наслідків цього діяння. Не виключається недбалість і в тих випадках, коли умисне порушення службових обов'язків призводить до наслідків, яких винний хоча й не бажав, але свідомо припускав їх настання» [4]. Не дивлячись на те, що при формулюванні статті використовується термін «недбалість», форма вини даного кримінального правопорушення може бути змішаною.

Адміністративно-деліктне законодавство України, на відміну від кримінального законодавства, не акцентує увагу на видах умислу та необережності в статтях 10 і 11 КУпАП [5]. Це означає, що «недбалість» як форма вини, як правило не використовується в якості обов'язкової ознаки складу адміністративного правопорушення, і може враховуватись суб'єктом адміністративно-юрисдикційної діяльності, наприклад, при визначенні виду чи розміру адміністративного стягнення.

В статтях Особливої частини КУпАП термін «недбалість» використовується для розкриття протиправності діяння, за вчинення якого передбачається адміністративна відповідальність, зокрема:

- недбале зберігання архівних документів, що спричинило загрозу їх знищення або значного погіршення їх стану (ст. 92-1 КУпАП);
- недбале ставлення до військової служби (ст. 172-15 КУпАП);
- недбале зберігання паспорта чи документів, що спричинило їх втрату (ст. ст. 198, 211 КУпАП).

Окрім ст. 172-15 КУпАП, яка, на нашу думку, з юридичної точки зору сформульована невдало (виникає безліч запитань як до її текстового наповнення, так і до її практичного застосування), всі інші статті КУпАП передбачають не тільки недбалість як форму вини, а й змішану форму вини, наприклад, умисел до вчинення діяння і необережна вина до наслідків цього діяння.

Як бачимо, в адміністративно-деліктному законодавстві та на практиці його застосування (якщо порівнювати із кримінальним законодавством) «недбалість» як форма вини втрачає своє кваліфікуюче значення і в більшій мірі характеризує протиправну поведінку, яка має свої особливості, що, в свою чергу, відображені у складі конкретного адміністративного правопорушення.

Відповідно в адміністративно-деліктному законодавстві «недбалість» як прояв протиправної поведінки особи полягає у: «Невиконанні або неналежному виконанні особою своїх обов'язків (наприклад, працівник архіву або взагалі не виконує, або неналежно виконує свої обов'язки щодо зберігання архівного матеріалу) через несумлінне ставлення до них (безвідповідальне, недобросовісне, недбайливе і ін.), що призвело до негативних для держави, суспільства чи окремої особи наслідків (наприклад, псування чи знищення архівних документів)».

На підставі аналізу способів використання терміну «недбалість» у кримінальному та адміністративно-деліктному законодавстві України, виникає наступне логічне питання до законодавства про дисциплінарну відповідальність суддів – що воно (законодавство) хоче покласти в основу визнання діяння судді протиправним – форму вини чи рівень виконання ним службових обов'язків?

Положення чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [1, ст. 106] показує, що законодавець однозначно не визначився з відповіддю на поставлене питання. На початку статті начебто береться орієнтир на форми і види вини – умисел та недбалість як вид необережності, тоді як у пункті 4 ч. 1 ст. 106 Закону мова вже йде про «недбалість» як про «неналежне виконання суддею своїх службових обов'язків», яке призвело до «порушення прав людини і основоположних свобод».

Як представники теорії адміністративного права, яка охоплює собою сферу проходження публічної служби в органах публічної влади, а також підстави і порядок притягнення публічних службовців до дисциплінарної відповідальності, бачимо алогічність у використанні терміну «недбалість» в положеннях чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [1, ст. 106]. До того ж, форма вини, як вже наголошувалося, втрачає своє кваліфікуюче значення зі зменшенням соціальної шкідливості протравного діяння для суспільства. Приміром, в адміністративній відповідальності цьому питанню приділяється менше уваги в порівнянні із кримінальною відповідальністю. На відміну від адміністративної відповідальності, форма вини в дисциплінарній відповідальності має ще менше кваліфікуюче значення, а тому дивно, що законодавець намагається при визначенні підстав дисциплінарної відповідальності орієнтуватись на форми вини, а

не на особливості кожного конкретного дисциплінарного проступку, які проявляються не тільки в суб'єктивній стороні складу правопорушення чи суб'єкті (яким завжди в даному випадку виступають судді), а й в інших елементах складу (об'єкті та об'єктивній стороні).

У законопроекті № 13137 алогічність «конструювання» положень ст. 106, на нашу думку, тільки посилюється, адже пропонується замість терміну «недбалість» (який асоціювався із формою вини) використовувати термін «внаслідок грубої недбалості» (який характеризує протиправність вчиненого суддею діяння). Отже виникає суперечлива і громіздка конструкція формулювання статті:

- спочатку, наголошується, що підставами для дисциплінарної відповідальності є вчинення дисциплінарних проступків;

- потім, акцентується увага, що такі дисциплінарні проступки можуть бути вчинені умисно та внаслідок грубої недбалості (в першому випадку висмикується вина як обов'язкова ознака дисциплінарного правопорушення, а в другому – сукупність ознак, що характеризують протиправну поведінку судді);

- наостанок, пропонується перелік наслідків, які обов'язково повинні настати в результаті вчинення умисних протиправних дій судді та внаслідок грубої недбалості з його боку (із складу дисциплінарного правопорушення висмикується лише одна ознака об'єктивної сторони – наслідки правопорушення).

Таким чином:

1) «звичайна» недбалість судді взагалі випадає із сфери дисциплінарної відповідальності. Це негативна тенденція, яка сприяє виникненню сфер, так званої, «безвідповідальності суддів», адже як з боку суб'єкта накладення дисциплінарного стягнення є спокуса більш широко трактувати «грубу недбалість», так і з боку суддів (як правопорушників) є спокуса більш широко трактувати «звичайну» недбалість;

2) на одному логічному рівні використано два поняття, які не є тотожними. Мова йде про висловлювання «умисне або внаслідок грубої недбалості». В даному випадку потрібно звертати увагу на форми вини – «умисне або необережне», або на види протиправного діяння – «внаслідок недбалості або грубої недбалості». Коли законодавець намагається на одному понятійному рівні розмістити два поняття, що відносяться до різних сфер правового буття, це виглядає з теоретичної точки зору непрофесійно, а з практичної – непрактично.

Тобто класичний підхід до формулювання підстав юридичної відповідальності у чинному законодавстві, що використовується в кримінальному та адміністративно-деліктному законодавстві, ігнорується. Такий стан речей можна пояснити декількома причинами: 1) дисциплінарна відповідальність публічних службовців має свою специфіку, а тому не повинна дублювати всі традиційні і класичні підходи, які притаманні визначенню підстав відповідальності у кримінальному та адміністративно-деліктному праві; 2) законодавство про публічну службу, а тим паче про дисциплінарну відповідальність публічних службовців, розвивалося в Україні хаотично, а тому цілісного бачення цієї проблематики у науковців немає.

На нашу думку, якщо законодавець почав звертати увагу на недосконалість положень чинного законодавства стосовно підстав дисциплінарної відповідальності публічних службовців, до яких відносяться і судді, то

формулювання підстав дисциплінарної відповідальності повинно бути класичним – опис протиправного діяння, через перелік ознак, які входять в склад конкретного дисциплінарного проступку (тоді не буде випадків, коли окремо визначається форма вини, окремо наслідки діяння, а окремо перелік дисциплінарних стягнень).

Висновки і пропозиції. На підставі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

Підтримуємо пропозицію, що висловлена в законопроекті № 13137, про виключення поняття «недбалість» із тексту Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в якості форми вини судді. Але акцент у тексті ст. 106, на нашу думку, слід змістити ще більше на «недбалість» як ознаку протиправного діяння, ніж це пропонується в законопроекті № 13137.

Більш того, на прикладі підпункту «а» пункту 1 ст. 106 законопроекту № 13137 хочемо проілюструвати як нам бачиться формулювання підстав дисциплінарної відповідальності в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» [1].

По-перше, у Розділі VI «Дисциплінарна відповідальність судді» слід виділити глави, в яких би окремо фіксувалися підстави дисциплінарної відповідальності та перелік дисциплінарних стягнень. Відповідно Главу 1 назвати «Підстави дисциплінарної відповідальності судді».

По-друге, ст. 106 Закону № 1402-VIII викласти у наступній редакції:

Стаття 106. Дисциплінарний проступок

1. Суддя є суб'єктом дисциплінарної відповідальності. Підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку.

2. Дисциплінарний проступок це передбачене статтями 106-1 – 106-17 цього Закону винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене особою, яка призначена суддею, займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя на професійній основі.

По-третє, доповнити нормативно-правовий акт статтями 106-1 – 106-17 та сформулювати їх положення наступним чином:

Стаття 106-1. Незаконна відмова в доступі до правосуддя

1. Незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що стали наслідком недбалості судді –

тягнуть за собою попередження.

2. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення дисциплінарного стягнення за порушення, передбачені частиною першою цієї статті, –

тягнуть за собою догану - з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця.

3. Незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що стали наслідком грубої недбалості судді –

тягнуть за собою сувору догану - з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців.

4. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення дисциплінарного стягнення за порушення, передбачені частиною третьою цієї статті, – тягнуть за собою грошове стягнення в розмірі від 25 до 50 відсотків місячної суддівської винагороди з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом шести місяців.

5. Незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що стали наслідком умисних дій чи бездіяльності судді –

тягнуть за собою суворе грошове стягнення в розмірі від 50 до 100 відсотків місячної суддівської винагороди з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом дев'яти місяців, або подання про переведення судді до суду нижчого рівня з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного року.

6. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення дисциплінарного стягнення за порушення, передбачені частиною третьою цієї статті, – тягнуть за собою подання про звільнення судді з посади.

Список використаної літератури

1. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545.
2. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення дисциплінарних та інших процедур. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/searchResults>
3. Кримінальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст. 131.
4. Постанова ККС ВС щодо кримінальної відповідальності за службову недбалість у справі № 452/1490/15-к. Веб-сайт Верховного Суду. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/963364>
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради України. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

References

1. On the Judiciary and the Status of Judges: Law of Ukraine of June 2, 2016. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2016. No. 31. Art. 545 [in Ukrainian].
2. Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges» and Certain Legislative Acts of Ukraine on Improving Disciplinary and Other Procedures. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/searchResults> [in Ukrainian].
3. Criminal Code of Ukraine. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2001. No. 25-26. Art. 131 [in Ukrainian].
4. Resolution of the Supreme Court of Ukraine on Criminal Liability for Official Negligence in Case No. 452/1490/15-k. Supreme Court Website. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/963364> [in Ukrainian].
5. Code of Ukraine on Administrative Offenses. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1984. Appendix to No. 51. Art. 1122 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 15.09.2025 р.

O. I. Mykolenko, Doctor of Juridical Sciences, Professor
Odesa I. I. Mechnikov National University
Head of the Department of Administrative and Commercial Law
24/26 Frantsuzkyi Blvd, Odesa, 65058, Ukraine
e-mail: O.Mykolenko@onu.edu.ua
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-9755-9454>

O. M. Mykolenko, Doctor of Juridical Sciences, Professor
Odesa I. I. Mechnikov National University
the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics
24/26 Frantsuzkyi Blvd, Odesa, 65058, Ukraine
e-mail: mikolenkoalena@gmail.com
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-2080-413X>

ON THE USE OF THE TERMS "NEGLIGENCE", "GROSS NEGLIGENCE" AND "INTENT" IN THE CURRENT LEGISLATION ON THE DISCIPLINARY LIABILITY OF JUDGES

Summary

The article analyzes the current and prospective legislation for the purpose of the appropriateness of using the terms "negligence", "gross negligence" and "intent" in characterizing the grounds for disciplinary liability of judges. It is emphasized that the development of national legislation on disciplinary liability requires balanced and scientifically substantiated proposals regarding: 1) the grounds for bringing public servants to disciplinary liability (especially the legislative formulation of the components of a disciplinary offense); 2) the procedure for bringing such persons to disciplinary liability (without external political, administrative or other public-authority interference); 3) the list of disciplinary penalties, which must correspond to the degree of social harm of the act. It is emphasized that the concept of "negligence" is used not only in the legislation on the disciplinary liability of public servants, but also in criminal and administrative-delict legislation. The sciences of criminal and administrative tort law actually offer general rules for using the term "negligence" in the provisions of current legislation. The thesis is proven, according to which, if the concept of "negligence" is used not as a form of guilt, but as a sign of an unlawful act, then in each specific case it requires detailed disclosure of the content in regulatory legal acts. Otherwise, in the field of disciplinary liability, opportunities will be created for the commission of "arbitrariness" by the person assessing the unlawfulness or legality of actions, for example, a judge. The conclusion is argued that a contradictory and cumbersome construction is proposed in the prospective legislation, because: a) first, it is emphasized that the grounds for disciplinary liability are the commission of disciplinary offenses; b) then, attention is focused on the fact that such disciplinary offenses can be committed intentionally and as a result of gross negligence; c) finally, a list of consequences that must necessarily occur as a result of deliberate unlawful actions by a judge and as a result of gross negligence on his part is proposed.

Keywords: public service, public servant, judge, disciplinary liability, disciplinary offense, disciplinary penalty, grounds for disciplinary liability, prospective legislation, fault, form of fault, negligence, gross negligence, intent.