

Парішкура В. В.,  
проводний юрист юридичного факультету  
Науково-дослідної частини  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ У ПОРТУГАЛІЇ

### LEGAL REGULATION OF JUDGES' LEGAL LIABILITY IN PORTUGAL

Стаття присвячена аналізу законодавства Португалії, що регулює питання дисциплінарної, кримінальної, адміністративної та цивільної відповідальності суддів.

**Ключові слова:** судді, юридична відповідальність, правове регулювання, етика суддів, компетентні органи.

Статья посвящена анализу законодательства Португалии, регулирующего вопросы дисциплинарной, уголовной, административной и гражданской ответственности судей.

**Ключевые слова:** судьи, юридическая ответственность, правовое регулирование, этика судей, компетентные органы.

The article is devoted to analysis of Portuguese legislation governing the disciplinary, criminal, administrative and civil liability of judges.

**Key words:** judges, legal liability, legal regulation, judges' ethics, competent authorities.

Приєднання України до Ради Європи визнало її зовнішньополітичний курс, що направлений саме на європейську інтеграцію, метою якої є членство в Європейському Союзі (далі – ЄС). Під час вступу до Ради Європи Україна взяла на себе низку зобов’язань, у тому числі що стосуються проведення судової реформи. Одним із ключових аспектів судової реформи є вироблення та запровадження чітких та ефективних механізмів притягнення суддів до юридичної відповідальності. За таких обставин набуває актуальності проведення аналізу законодавства країн ЄС, зокрема Португалії, в частині юридичної відповідальності суддів. Вивчення досвіду Португалії у сфері юридичної відповідальності суддів є цікавим як із наукової, так і з практичної точки зору, що пояснюється низкою факторів. Так, Португалія є однією з тих країн-членів ЄС, яка пройшла довгий та тернистий шлях від диктатури (1932–1974 рр.) [1, с. 307; 2, с. 55] до визнання європейських цінностей, формування демократичних правових інституцій, у тому числі у сфері правосуддя. Подібний шлях долає сьогодні й Україна, запроваджуючи при цьому нові правові підходи, які базуються, в першу чергу, на європейських стандартах. Крім того, Португалія є однією з країн ЄС, яка тісно співпрацює з державними установами України, зокрема Вищою радою правосуддя. Така співпраця для нашої держави з однією з країн-членів ЄС є неоціненою, враховуючи те, що на сьогодні Україна стоїть на шляху вдосконалення національного законодавства та його адаптації до законодавства ЄС.

Згідно з положеннями ст. 217 Конституції Португалії [3] оцінювання роботи та застосування дисциплінарних санкцій щодо суддів здійснюється Вищою радою магістратури Португалії (далі – ВРМ Португалії), яка не є органом державної влади і не підконтрольна жодним центральним чи регіональним органам влади, хоча фактично виконує адміністра-

тивні функції та має фінансову та адміністративну автономію [4].

Статус, повноваження, склад ВРМ Португалії, підстави, порядок дисциплінарної відповідальності суддів визначені положеннями Статуту суддів магістрату [5] (далі – Статут).

Так, вказаний орган складається з 17 членів (більшість з них – судді), які виконують свої обов’язки на постійній основі [4]. До ВРМ Португалії належить також орган у складі 20 інспекторів, розподілених в 20 географічних районах.

Щодо питання процедури дисциплінарної відповідальності судді слід зазначити, що вона може розпочатися з дисциплінарного розслідування або дисциплінарного провадження.

У випадку порушення дисциплінарного розслідування інспектор, закріплений за відповідною територією, приймає справу і не більше, ніж за 30 днів, звітує про результати розслідування та виносить пропозицію про направлення справи до архіву або порушення дисциплінарного провадження. Після цього Постійна або Пленарна Рада ВРМ Португалії приймають рішення з приводу цієї пропозиції.

При дисциплінарному провадженні інспектор порушує справу і виконує всі необхідні дії зі збору доказів та винесення висновків, після чого пропонує передати справу до архіву або висунути звинувачення.

У разі винесення звинувачення суддя має право обрати власного захисника, викликати свідків, просити долучити до справи документи або вимагати здійснення інших заходів.

Після завершення провадження інспектор надає заключний звіт із пропозиціями про направлення справи до архіву або накладення стягнення.

Потім розгляд справи доручається одному з членів ВРМ Португалії, вказаного довільним чином, який звітує про результати її розгляду і виносить

пропозиції про направлення справи до архіву або накладення стягнення. Постійна або Пленарна Рада ВРМ Португалії ухвалює рішення, яке суддя має право оскаржити до Верховного Суду.

Дисциплінарне провадження має бути завершене протягом 18 місяців і залишатися таємним до оголошення остаточного рішення.

Відповідно до положень ст. 116 Статуту протягом дисциплінарного розслідування або провадження суддя може бути тимчасово відсторонений від виконання обов'язків за пропозицією інспектора, якщо існує імовірність накладення на суддю такого виду стягнення, як переведення на іншу посаду, а також якщо подальше перебування судді на посаді може стати перешкодою для розслідування справи чи становити загрозу для престижу та авторитету суддівської професії.

Тільки ВРМ Португалії є компетентним органом, який може ініціювати дисциплінарне провадження щодо суддів. У законодавстві Португалії не передбачена можливість звернення до уповноваженого органу з анонімними скаргами відносно поведінки суддів. Водночас такі скарги можуть бути представлені для аналізу ВРМ Португалії, і дисциплінарне провадження щодо судді може бути ініційоване.

Розглядаючи підстави дисциплінарної відповідальності суддів, перш за все, необхідно відмітити, що в ст. 82 Статуту розкривається поняття дисциплінарного проступку. Так, дисциплінарним проступком є факти, що свідчать про невиконання суддями своїх професійних обов'язків та дії або бездіяльність суддів в їхньому публічному житті, або ж такі дії, що є несумісними з поняттям гідності, необхідної для здійснення функцій судді.

Згідно зі Статутом професійними обов'язками суддів є:

- 1) здійснення правосуддя (ст. 3);
- 2) неможливість обійтися посаду судді в суді, де працюють близькі родичі судді та в судах, де суддя останніх п'ять років служби працював прокурором або адвокатом (ст. 7);
- 3) постійне проживання за місцем роботи (ст. 8);
- 4) участь у засіданнях (ст. 10);
- 5) утримання від участі в публічних партійно-політичних заходах та неможливість обійтися політичні посади (за винятком посад Президента Республіки, члена Уряду або Державної Ради) (ст. 11);
- 6) нерозголошення інформації (заборона на оприлюднення заяв або коментарів з приводу справ, що знаходяться на стадії розгляду, за відсутністю відповідного дозволу ВРМ Португалії). Обов'язок щодо нерозголошення інформації не поширюється на інформацію, що не становить судової таємниці або не є конфіденційною, і не повинен перешкоджати реалізації прав або законних інтересів, зокрема, права на доступ до інформації (ст. 12).

Таким чином, у Статуті відсутня норма, яка б чітко встановлювала підстави притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Дефініція про дисциплінарний проступок, що міститься в Статуті, є досить загальною і потребує тлумачення, що дозво-

лить визнати порушенням конкретний факт, незважаючи на існування єдиного положення про порушення, яке іменується «невихід на роботу» (ст. 125 Статуту) [6, с. 5].

Крім того, в Португалії немає окремого Кодексу, який би закріплював моральні та етичні правила поведінки суддів. Водночас положеннями ст. 73 Загального закону про працю на державній службі [7] як на посадовців, працівників центральних, регіональних та місцевих органів влади, так і на суддів покладається обов'язок шанобливо ставитися до користувачів послуг органу, так само, як і до інших працівників та керівництва (*коректність*), з'являтися на роботі точно у визначений час і без пропусків (*пунктуальність*).

Стосовно переліку дисциплінарних стягнень щодо суддів слід зауважити, що дисциплінарні санкції передбачаються в самому Статуті. У порядку збільшення тяжкості порушення в ст.ст. 85-95 Статуту закріплено застосування таких санкцій [4; 6, с. 6]:

7) *попередження* – просте зауваження щодо допущеної помилки або попередження судді про те, що його дія або бездіяльність може мати негативні наслідки для виконання його функцій або позначитися на ньому таким чином, що є несумісним із статусом судді. Застосовується в разі незначного проступку, який не повинен залишатися непоміченим. Це покарання може застосовуватися без його реєстрації, і в такому випадку не буде обов'язковим повне дотримання дисциплінарної процедури, яка передбачає слухання справи й надання можливості для захисту судді, до якого вона застосовується;

8) *штраф* – тягне за собою вирахування із заробітної плати судді суми за період від 5 до 90 робочих днів. Застосовується у випадках нехтування або невиконання власних обов'язків;

9) *переведення* – санкція передбачає переведення на іншу посаду та тягне за собою втрату 60 днів стажу і застосовується за ті порушення, що підпригають репутацію судді, внаслідок чого він не може надалі залишатися на тому місці, де виконував свої обов'язки;

10) *відсторонення від виконання обов'язків* – полягає в повному відстороненні від виконання службових обов'язків на весь період застосування покарання, яке може тривати від 20 до 240 днів. Таке дисциплінарне стягнення застосовується за серйозні випадки нехтування чи невиконання службових обов'язків або у випадку засудження до ув'язнення, якщо вирок у кримінальній справі не передбачає звільнення з посади. Така санкція передбачає також виключення цього часу з трудового стажу, позбавлення заробітної платні та відтермінування виходу на пенсію, а також можливе переведення на іншу посаду та заборону на підвищення по службі протягом 1 року;

11) *усунення від роботи* – це покарання передбачає настання таких же наслідків, що передбачені в разі застосування попередньої санкції. Водночас відсторонення від виконання службових обов'язків не може бути меншим від 1 року та більшим ніж 2 роки,

а період часу, протягом якого підвищення судді по службі є неможливим, становить 2 роки;

12) *примусовий вихід на пенсію* – ця санкція застосовується в разі, якщо суддя демонструє цілковиту неспроможність адаптуватися до вимог виконання своїх обов'язків; має прояви недоброочесності або порушує норми моралі й честі; демонструє професійну непридатність; засуджується за злочин, скосений з очевидним і серйозним зловживанням своїми повноваженнями чи з явним та серйозним порушенням посадових обов'язків. Примусовий вихід у відставку тягне за собою негайне звільнення з посади з втратою прав та заслуг, що надаються Статутом, але без втрати права на пенсійне забезпечення, передбачене тим же Статутом. Ця санкція також застосовується у всіх випадках, пов'язаних із невиходом на роботу;

13) *звільнення* – передбачає звільнення судді з повною втратою статусу судді. Ця санкція застосовується за систематичні дії, наведені вище. Застосування такої санкція означає остаточне відсторонення від магістрату з припиненням будь-яких зв'язків з посадою. У цьому випадку суддя зберігає лише право на звичайну державну пенсію відповідно до трудового стажу.

Згідно з положеннями ст. 96 Статуту під час визначення міри покарання уповноважений орган враховує тяжкість діяння, ступінь провини судді, його особистість, а також обставини, що свідчать на користь або проти нього.

З аналізу ст. 99 Статуту вбачається, що під час призначення покарання за сукупністю дисциплінарних правопорушень застосовується принцип поглинання менш суворого покарання більш суворим. Так, у випадку вчинення суддею двох або більше порушень до прийняття остаточного рішення по будь-яких із них, і цим правопорушенням відповідають різні санкції, до судді застосовується одна найсуворіша санкція.

Крім того, в Статуті передбачена загальна норма (ст. 97), якою дозволяється пом'якшити дисциплінарну відповідальність судді за умови існування обставин, що значно зменшують серйозність дії або вини порушника. Разом із тим перелік таких пом'якшуючих обставин Статутом не визначено. Вирішення цього питання фактично покладається на розсуд компетентного органу, в даному випадку – ВРМ Португалії.

Статутом також вирішено питання щодо відповідальності судді в разі вчинення останнім повторюваного дисциплінарного правопорушення (ст. 99 Статуту). Так, у разі вчинення суддею протягом 3 років з моменту притягнення до відповідальності нового правопорушення до нього застосовується суворіша санкція, ніж була застосована раніше, з урахуванням шкали санкцій, визначених положеннями ст. 85 Статуту. Із цією метою ВРМ Португалії веде реєстр дисциплінарних стягнень, накладених на суддів [4; 6, с. 7].

Санкції, накладені на суддю, можуть бути погашені виключно за заявою такого судді та за умови хорошої поведінки останнього [4], що відповідно до положень ст. 109 Статуту дозволяється через 6 місяців у випадку застосування до судді таких санкцій, як попередження та штраф, через 1 рік – у випадку

переведення, через 3 роки – у випадку відсторонення від виконання обов'язків або усунення від роботи та через 5 років – у випадку примусового виходу на пенсію або звільнення з роботи.

У Португалії згідно з положеннями ст. 216 Конституції та ст. 5 Статуту судді не несуть відповідальності за свої рішення. Тільки у випадках, визначених законом, у зв'язку з виконанням своїх обов'язків положеннями ст. 5 Статуту передбачена дисциплінарна, кримінальна та цивільна відповідальність суддів.

Особливості дисциплінарної відповідальності суддів Португалії нами вже розглянуту вище.

Стосовно кримінальної відповідальності слід зазначити, що з аналізу Кримінального кодексу Португалії [8] вбачається, що судді є спеціальними суб'єктами злочинів, визначених Главою III «Злочини проти здійснення правосуддя», наприклад, неправомірна відмова у правосудді (ст. 369), порушення суддівської таємниці (ст. 371) [9].

Варто звернути увагу на те, що в Португалії існують певні особливості щодо затримання та арешту судді, здійснення обшуку його помешкання та робочого місця, а також розгляд кримінальної справи відносно судді, що, вважаємо, убезпечує суддю від необґрунтованого кримінального переслідування.

Так, згідно з положеннями ст. 16 Статуту судді не можуть бути заарештовані або затримані без надання попереднього дозволу, в якому визначено день судового засідання щодо звинувачення проти судді, за винятком випадків затримання судді на місці вчинення злочину, відповідальність за який передбачено позбавлення волі строком більше 3-х років. У разі затримання або ув'язнення суддя негайно передається компетентному судовому органу. Компетентним судом для дізнатання, слідства і суду судді, який вчинив злочин, є вищестоячий суд над тим судом, де практикує суддя (ст. 15 Статуту).

Обшук помешкання судді або його робочого місця може здійснюватися в присутності члена ВРМ Португалії, делегованого ВРМ Португалії (ст. 16 Статуту).

У законодавстві Португалії поряд із кримінальною відповідальністю за злочини визначена також відповідальність за порушення порядку (фактично адміністративна відповідальність – В.П.). Загальні положення про порушення порядку містяться в Декреті-Законі № 433/82 від 27 жовтня 1982 року (далі – Декрет-Закон). Правила ст. ст. 20, 32 Декрету-Закону засвідчують, що право про порушення порядку є складовою частиною карного права. Водночас за вчинення противправної дії, яка є одночасно і злочином, і порушенням порядку, має застосуватися відповідальність за злочини, передбачені Кримінальним кодексом Португалії. Особливістю порушень порядку, яка відрізняє їх від злочинів, є вид санкції – штраф. Тільки ті противправні діяння можуть вважатися порушенням порядку, які мають наслідком накладення санкції у вигляді штрафу [10, с. 64]. Варто відмітити, що в Португалії не існує єдиного кодифікованого акта, який би визначав склади та санкції за порушення порядку. Ці питання,

насамперед, регулюються положеннями Декрету-Закону, а також іншими спеціальними законами.

Згідно з положеннями ст. 14 Закону Португалії № 67 від 31 грудня 2007 року, яким визначено порядок цивільної відповідальності держави та інших державних органів, судді не можуть нести відповідальність за збиток (тобто цивільну відповідальність – В.П.), що виник внаслідок виконання ними своїх обов’язків. Водночас, якщо вони діяли умисно або з грубою необережністю, що привело до кримінальної відповідальності судді, держава має право позову проти них. У такому випадку скористатися правом регресу до судді належить ВРМ Португалії або Міністру юстиції Португалії [9; 11].

Із зазначеного можна зробити такі висновки.

1. Характерним для Португалії є те, що законодавством даної країни не встановлений конкретний перелік підстав або окремі склади правопорушень, які б визначали дисциплінарну відповідальність суддів. Водночас дисциплінарна відповідальність суддів зумовлена порушенням обов’язків суддів, які визначені не в окремому спеціальному законі, а в декількох законах, що регулюють питання статусу суддів та їх відповідальності.

2. У законодавстві Португалії визначений широкий перелік санкцій за дисциплінарні проступки, що можуть застосуватися до суддів. При цьому згідно зі шкалою санкцій звільнення є найсуворішим видом стягнень. Крім того, передбачено застосування до судді санкцій, що пов’язані з позбавленням фінансового характеру.

3. Законодавством Португалії запроваджений підхід щодо існування виключно єдиного вищого конституційного органу – Вищої ради магістратури,

який наділений широким спектром повноважень, що охоплюють не тільки функції щодо притягненням суддів до юридичної відповідальності, а й ряд інших, які пов’язані з кар’єрою судді та його навчанням.

4. У Португалії немає окремого Кодексу щодо етики суддів, водночас у Загальному законі про працю на державній службі передбачені положення, що так чи інакше стосуються етичних принципів і правил поведінки, які мають загальнообов’язковий характер для суддів та визначають їх дисциплінарну відповідальність.

5. Щодо суддів діє частковий імунітет від кримінальної відповідальності, оскільки без дозволу відповідних органів суддя може бути затриманий на місці вчинення злочину, якщо санкція за такий злочин передбачає позбавлення волі строком більше 3-х років.

6. Законодавством Португалії не передбачено особливого порядку притягнення суддів до адміністративної відповідальності (відповідальність за порушення порядку), тобто останні несуть таку відповідальність на рівні з громадянами. Така відповідальність згідно із законодавством вказаної країни є фактично підвідом кримінальної відповідальності та передбачає санкцію у вигляді грошового штрафу, конфіскацію відповідного предмету.

7. Цивільна відповідальність суддів у Португалії зумовлена кримінальною відповідальністю, тобто в разі порушення суддею своїх професійних обов’язків під час розгляду будь-якої категорії справ компенсація збитку потерпілим здійснюється державою. При цьому якщо такі порушення привели до кримінальної відповідальності судді, держава має право регресу до нього.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Копійка В.В. Європейський Союз: історія і засади функціонування : навчальний посібник / В.В. Копійка, Т.І. Шинкаренко ; за ред. Л.В. Губерського. – 2-ге вид., випр. і допов. – Київ : Знання, 2012. – 760 с.
2. Копійка В.В. Проблеми вступу Іспанії та Португалії до європейських співтовариств // Актуальні проблеми міжнародних відносин : збірник наукових праць / Кіїв. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, Ін-т міжнародних відносин ; [ред. кол.: Губерський Л.В. (гол. ред.) та ін.]. – Київ, 2001. – Вип. 30, ч. 1. – С. 55–63.
3. Constituição da República Portuguesa, de 2 de Abril de 1976 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/crp.html>.
4. Жозе Мануель Дуру Матеуш Кардоуз Система дисциплінарної відповідальності суддів у Португалії: матеріали першої міжнародної науково-практичної конференції «Вища кваліфікаційна комісія суддів України : набутий досвід, актуальні питання та перспективи», (м. Київ, 20–21 жовтня 2011 року) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.vkksu.gov.ua/ua/mijnarodne-spivrobitnistvo/spivrobitnistvo-z-radou-evropi-ta-evropeyskim-souzom/persha-mijnarodna-naukovo-praktichna-konferentsiya-na-temu-visha-kvalifikatsiyyna-komisiya-suddiv-ukraini-nabutiy-dosvid-akтуalni-pitanannya-ta-perspektivi/>.
5. Estatuto dos Magistrados Judiciais Lei nº 21/85, de 30 de Julho // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=5&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=5&tabela=leis).
6. Мельник М. Досвід урегулювання дисциплінарної відповідальності суддів у Португалії та шляхи його використання в Україні / М. Мельник // Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. – 2012. – № 2. – С. 4–7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.vkksu.gov.ua/vkksu\\_announcer/vkksu\\_announcer\\_2012\\_2.pdf](http://www.vkksu.gov.ua/vkksu_announcer/vkksu_announcer_2012_2.pdf).
7. Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas Lei № 35/2014, de 20 de Junho [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2171&tabela=leis&so\\_miolo=](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2171&tabela=leis&so_miolo=).
8. Código Penal Português, № 48/95, de 15 de Março [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=109&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=109&tabela=leis).
9. Заключение Консультативного совета европейских судей (КСЕС) для Комитета Министров Совета Европы О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности, этические нормы, несовместимое с должностью поведение и беспристрастность № 3, Страсбург, 19 ноября 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1050737&Site=COE>.
10. Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / автор – упорядник Банчук О. А. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.
11. Responsabilidade civil extracontratual do Estado e pessoas colectivas de direito public, Lei № 67/2007, de 31 de Dezembro [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2073&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2073&tabela=leis).